

الدولة

أحمد عبد الحفيظ

موسوعة الشباب السياسية

١٠

الدولة

موسوعة الشباب السياسية

سلسلة خاصة يصدرها
مركز الدراسات
السياسية والاستراتيجية
بالأهرام


مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية
CENTER FOR POLITICAL & STRATEGIC STUDIES


الدولة

شارع الجلاء - ت : ٥٧٨٦٠٣٧

المحتويات

تقديم

كثيراً ما يحدث خلط بين الدولة والحكومة أو بين الدولة ونظام الحكم. ويشيع هذا الخلط الذى يرادف بين مصطلحات يدل كل منها على شئ مختلف فى أوساط الشباب ، ولكنه يمتد الى غيرهم أيضاً.

فالحكومة أو نظام الحكم ليس إلا ركناً من أركان الدولة التى تشمل أيضا الشعب الذى يعيش فى ظل هذا النظام، وتتضمن – قبل ذلك – الإقليم الذى يعيش عليه هذا الشعب .

صحيح أن نظام الحكم هو الذى يعطى الدولة الطابع المميز لها، كأن تكون جمهورية مثلا أو ملكية من حيث شكل هذا النظام ، أو تكون ديمقراطية أو غير ديمقراطية وفقاً لعلاقة نظام الحكم بالشعب الذى يحكمه.

ولكن الدولة أوسع بكثير من نظام الحكم أو الحكومة التى تشير بدورها الى معنى أوسع من ذلك الذى يشيع استخدامنا له . فالاستخدام الشائع لتعبير الحكومة عندنا يقصد به السلطة التنفيذية بالأساس أكثر مما يعبر عن السلطات الثلاث التقليدية فى الدولة (تنفيذية وتشريعية وقضائية) على النحو الذى نجده فى علم السياسة وفرعه الأساسى المعنى بدراسة نظم الحكم، وهو فرع الحكومات المقارنة.

وفضلاً عن ضرورة ضبط وتدقيق معنى الدولة على هذا النحو ، تزداد أهمية هذا العدد فى "موسوعة الشباب السياسية" فى مرحلة تشهد جدلاً حول التغيرات المتوقعة فى طبيعة الدولة ودورها فى هذا العصر بموجب التحولات المحتملة فى أحد أهم المبادئ التى تقوم عليها الدولة القومية المعاصرة ، وهو مبدأ السيادة .

وكى يستطيع شبابنا متابعة ذلك الجدل وإدراك أبعاده وفهم الاتجاهات التى تظهر فى إطاره، يتعين عليهم الإلمام بالمكونات

الأساسية لمفهوم الدولة بدءا من معناها وأركانـها الأساسـية التـى تقـوم عليها ومغزى كل منها، ووصـولا الـى الأشـكال والمضـامين المختلفـة لهذا المفهوم. ومن الضرورى أيضـا ، فـى هـذا السـياق، معرفـة كيـف نشـأت الدولة فى التاريخ الإنسانى والنظريات المختلفة التـى تفسـر هـذه النشـأة .

وينتهى هذا العدد ، كما هو معتاد فى الأعداد السـابقة ، بنبـذة عن مصر .

د. وحيد عبد المجيد

مقدمة :

لا شك أن الدولة تعتبر أبرز التكوينات السياسية في عالم اليوم وأنها أصبحت العنصر المؤثر الأول والحاسم في مختلف أشكال النشاط الأنساني سواء علي المستوي المحلي أو الأقليمي أو الدولي .

وعلي أساس من الأهداف التي تستهدفها كل دولة والوسائل التي تتبعها للوصول إلي هذه الأهداف تتحدد إلي حدود كبيرة مصائر البشر ، إذ تمثل الدولة بالنسبة للذين ينتمون إلي شعبها وينتسبون إليها المحيط الذي تجري فيه التفاعلات المشتركة فيما بينهم و تتحدد علي أساسها طرائق معيشتهم أو مستوي تقدمهم الأجتماعي والأقتصادي والسياسي ، وما يترتب علي هذه التفاعلات من مشاكل وتوترات ، وسهل حلها ، وما إذا كانت الحلول المطروحة لها ميسورة ومقبولة وبأمكانها صد جميع المخاطر التي قد تترتب علي هذه التفاعلات وأبقائها في الأطار الطبيعي السلمي الذي يحقق السلام الأجتماعي والأستقرار والتنمية أم أن هذه الحلول تبدو مبتورة ناقصة تقلل

من أمكانية التفاعل السلمي وتؤدي إلي التوترات والأنفجارات الأجتماعية التي تعوق السلام الأجتماعي والتنمية والأستقرار .

أما علي المستوي الدولي فإن الدولة هي أهم أشخاص القانون الدولي التي تتفاعل مع غيرها من الدول والمنظمات الدولية في أطار قواعد هذا القانون بكل ما يترتب علي هذا التفاعل في محيط العلاقات الدولية سلماً وحرباً ، قطيعة أو تعاوناً ، وصولاً إلي تحسين سبل الحياة الأنسانية لصالح البشر جميعاً .

وهذه الدراسة تعطي الشباب فكرة واضحة عن هذا الشكل السياسي والأجتماعي ـ شكل الدولة ـ تعريفاً وأركاناً ومعياراً ثم نشأة وتطوراً ، ثم أنواعاً ومن بعد طرائق ونظم حكم حيث خصصنا لكل عنصر فصلاً مستقلاً وختمناها بفصل خاص عن مصر التي هي أقدم دول التاريخ الإنساني المعروف . وتعمدنا في كل ذلك الابتعاد عن المسائل الفنية المتخصصة والمصطلحات العلمية الدقيقة والخلافات الفقهية المتعمقة والتي لا تناسب جميعاً أغراض هذه الموسوعة ، مع الإشارة المبسطة لجميع ما تقدم استكمالاً للبحث ووصولاً به لأهدافه من إعطاء المخاطبين به فكرة متكاملة بسيطة وكافية عن موضوعه .

والله ولي التوفيق

أحمد عبد الحفيظ

الفصل الأول

تعريف الدولة وأركانها

إتفق فلاسفة السياسة علي أن الدولة هي " الذروة التي تتوج البنيان الاجتماعي الحديث وتكمن طبيعتها التي تنفرد بها في سيادتها علي جميع أشكال التجمعات الأخرى "

فالدولة وسيلة لتنظيم السلوك البشري وفرض المبادئ السلوكية التي ينبغي أن ينظم الأفراد حياتهم علي أساسها. فهي التي تصدر القوانين وتعاقب من يخرج عليها كما أنها تملك فرض النظام لضمان طاعتها من قبل الأفراد والجماعات المندرجة تحت ظلها .

وإذ كان هذا هو شأن الدولة فقد كانت موضع اهتمام ودراسة معظم فروع العلوم الانسانية من علوم الاجتماع والسياسة والقانون والاقتصاد والتاريخ ... الخ .

فعلم التاريخ يحكي تطور الدولة كفكرة ونظام ويتناول حال ومصير الدول وأشكالها في مختلف الاوقات والعصور. وعلم السياسة يدرس الدولة من حيث القواعد النظرية والعملية التي يقوم عليها نظام الحكم في الدول المختلفة وأكثرها جدوى وثباتاً واستقراراً .

وعلم القانون يدرسها من حيث القواعد الملزمة التي تدور في اطارها أعمال الدولة ونشاطها ووسائلها لتحقيق أهدافها وإلزام رعاياها بطاعتها والنزول علي أوامرها. كما يعني علم القانون الدولي بدراستها كأحد شخصيات هذا القانون .

أما دور الدولة في الشئون الاقتصادية لإشباع الحاجات المختلفة لشعبها وحدود هذا الدور في ضيقه أو اتساعه وكونه مباشراً أو غير مباشر واقتصاره علي مجرد التنظيم أو امتداده إلي الفعل المباشر كدخول الدولة طرفاً في عمليات الإنتاج والتوزيع ... الخ ، فهذا كله من مواضيع علم الاقتصاد .

كذلك فإن الدولة كحقيقة اجتماعية راسخة هي من المواضيع الهامة في دراسات علم الاجتماع والاخلاق وعلم النفس الاجتماعي ومختلف فروع العلوم الانسانية. ولعلنا نراهن علي أنه في عصر التكنولوجيا الحالي فإن علم الدولة سوف يمتد بتأثيره إلي مجال الدراسات المتعلقة بثورة التكنولوجيا والمعلومات والاتصالات لما سيكون للأغراض التي تستهدفها الدول في هذا المجال والوسائل والآليات التي تضعها لتحقيق هذه الأغراض في الداخل والخارج من تأثير واضح علي التطور التكنولوجي في مداه وتأثيره ومجالاته المتعددة خصوصاً في المجالات المتعلقة بالاجتماع والاخلاق كالتناسخ البشري ، وتكنولوجيا الانتاج الصناعي والزراعي والهندسة الوراثية ... الخ .

وكان من الطبيعي في ظل هذا المدى الذي يصل إليه تأثير علم الدولة بين سائر العلوم الانسانية أن تتنوع وتختلف التعريفات التي أعطاها الفلاسفة والعلماء لفكرة الدولة سواء في الفكر العالمي أو الفكر المصري .

ومن هذه التعريفات علي سبيل المثال من :

١ – جماعة مستقلة من الأفراد يعيشون بصفة مستمرة علي أرض معينه بينهم طبقة حاكمة وأخرى محكومة .

٢ – مجموعة من الأفراد مستقرة علي اقليم معين ولها من التنظيم ما يجعل للجماعة في مواجهه الافراد سلطة آمرة عليا وقاهرة .

٣ – وحدة قانونية دائمة تتضمن وجود هيئة اجتماعية لها حق ممارسة سلطات قانونية معينة في مواجهه أمة مستقرة علي اقليم محدد وتباشر حقوق السيادة بارادتها المنفردة عن طريق استخدام القوة المادية التي تحتكرها وحدها .

٤ – التشخيص القانوني لأمة من الأمم .

٥ – مجموعة من الافراد يقطنون اقليما معينا ويخضعون لسلطان الاغلبية منهم .

٦ – شعب منظم خاضع للقانون يقطن أرضا معينة .

٧ – وفي مصر عرفها البعض بأنها الشخص المعنوي الذي يمثل قانونا أمة تقطن أرضا معينة والذي بيده السلطة العامة. وعرفها آخرون بأنها جماعة كبيرة من الناس تقطن علي وجه الاستقرار أرضا معينة من الكرة الأرضية وتخضع لحكومة منظمة تتولى المحافظة علي كيان هذه الجماعة وتدير شئونها ومصالحها العامة .

ومن مجمل التعريفات السابقة وغيرها يمكن أن نستخلص اتفاقا عاما علي الاركان الاساسية للدولة، كما نلاحظ في الوقت نفسه تباينا في المعيار الذي وضعه كل فقيه أو مفكر لتمييز الدولة عن غيرها من الكيانات والجماعات الاجتماعية .

أما الاركان الاساسية للدولة من وجهة نظر القانون الداخلي فهي ثلاثة الشعب والاقليم والسلطة السياسية. ويحاول بعض فقهاء القانون الدولي إضافة ركن آخر هو الاعتراف بالدولة من قبل الدول الأخرى .

وسوف نتناول هذه الأركان وما تثيره من قضايا فيما يلي :

أولاً : الجماعة البشرية (الشعب) :

أي مجموعة الافراد والجماعات الذين تتكون منهم الدولة. ومن مميزات الجماعة البشرية المكونة للدولة أنها جماعة مركبة فهي تضم الأفراد ، وجماعاتهم مثل الأسر والجماعات المهنية والاجتماعية وغيرها مثل الاحياء والمدن ... الخ ، مما حدا بالبعض إلي القول بأن الدولة تضحي في النهاية نوعاً من الاتحاد بين الجماعات أكثر منها أتحاداً بين الافراد وتثير فكرة شعب الدولة عدداً من القضايا الهامة منها :

١ -فكرة التمييز بين الشعب والأمة :

فالامة هي ظاهرة تاريخية يمكن تعريفها بانها جماعة بشرية تجمعها روابط متعددة كوحدة الأصل واللغة والدين والتاريخ والمشاعر والعادات التي تتكون علي مدي تاريخي ممتد ومن خلال الاستقرار علي أرض متصلة الاجزاء غالباً مما يخلق لدي أفرادها الاحساس بالانتماء المشترك والرغبة في العيش معاً والاعتقاد الجازم في وجود مصالح مشتركة ترجع إلي المقومات والخصائص المشتركة فيما بينهم .

أما الشعب فظاهرة سياسية تتمثل في أرتباط مجموعة من الافراد بنظام سياسي معين داخل محدد ولا يلزم فيه بالتالي أن يكون علي هذه الدرجة من التجانس والاندماج التي هي من خصائص الامة الواحدة. فقد يكون شعب الدولة مكوناً من عدة جماعات مختلفة الاصول واللغة والدين والمشاعر والعادات لكنهم مع ذلك خاضعون لسلطان دولة واحدة علي أقليم معين. وبالطبع

فإنه كلما ازدادت درجة توحد الشعب واكتسابه الكثير من خصائص الامة الواحدة كلما ازدادت قوة الدولة ومناعتها وتخلصت من الكثير من المشاكل التي يمكن أن تودي بوحدتها بل بوجودها ذاته. ولكن هذا لا يعني أن الاندماج هو شرط أساسي أو جوهري بالنسبة للشعب بمعناه اللازم كأحد أركان الدولة .

أما الأمة بمكوناتها السابقة فليس بلازم أن تكون دولة واحدة ما دامت لا تخضع لسلطة سياسية واحدة يمتد نفوذها إلي سائر الأرض التي تعيش عليها هذه الأمة وإلي سائر الأفراد والجماعات المكونة لها .

ومن هنا فإن كثيرا من الأمم انقسمت إلي دول متعددة مثل الأمة العربية في وضعها الحالي و الامة الكورية وكذلك الامة الالمانية منذ أنتهاء الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥ حتى إعادة توحيد الدولة الالمانية في عام ١٩٩٠. كما أن العديد من الشعوب قد أندرجت تحت ظل دولة واحدة رغم تباين ثقافاتها وعاداتها وتقاليدها ومن ذلك الشعب السوداني والشعب السويسري مثلا .

٢ - التمييز بين المدلولات المختلفة للشعب :

تتنوع مدلولات الشعب بحسب معناه الاجتماعي أو السياسي. فهناك مدلول الشعب بالمعني الاجتماعي وهو مجموع الافراد اللذين ينتسبون إلي الدولة عن طريق التمتع بجنسيتها ويقيمون علي أرضها. وهؤلاء هم مواطنو الدولة الذين يتمتعون بسائر الحقوق ويلتزمون بسائر الواجبات التي تمنحها لهم أو تلزمهم بها نظم الدولة ، ولا تسقط عنهم هذه الصفة لمجرد السفر خارج البلاد حتى لو كان سفرا طويلا بل هجرة دائمة ما داموا لم يتنازلوا عن جنسية دولتهم الأصلية. وهذا المدلول بالمعني السابق

يختلف تماما عن مدلول الشعب بمعني جماعـات الافراد المقيمين بأرض الدولة أي سكانها حيث يتسع مفـهوم السكان ليشمل سائر المقيمين علـي أرض الدولـة ولـو كـانوا مـن الاجـانب اللذيـن لا يحملون جنسية الدولة وحتى لو كانت اقامة هؤلاء دائمة ومستقرة ورغم خضوعهم بالطبع لسلطان قانون الدولـة التـي يقيمـون علـي ارضها.

علي أن مفـهوم الشعب بمعنـاه الاجتمـاعي يختلف أيضـاً عـن مفـهوم الشـعب السـابق بمعنـاه السياسـي، إذ ينحصـر المفـهوم السياسـي فـي هذه المجموعـات مـن الشـعب التـي تتمتـع بسـائر الحقوق السياسية خصوصاً حـق الانتخـاب والترشـيح أي جمـهور النـاخبين وهـؤلاء يمثلـون مجموعـات أضيـق كثـيرا مـن تلـك المجموعات التي تندرج تحت مفهوم الشعب بمعنـاه الاجتمـاعي إذ لابد أن يخرج العديـد مـن أفـراد ومجموعـات الشـعب بمعنـاه الاجتمـاعي عـن نطـاق مفـهوم الشـعب بمعنـاه السياسـي كفـاقدي التمييز والأهلية وصغار السن والمجرمين الجنائيين بـل وطـوائـف أخري غيرهم إذ قد يضيق مفـهوم الشـعب بـالمعني السياسـي إلـي حدود بعيدة حين تحـرم مـن حقـوق الانتخـاب طـوائـف عديـدة مـن الشعب مثل المرأة أو الشباب الذين تقل أعمارهم عـن سـن محـددة تعتبر كبيرة نسبياً أو فـي حـالـة الأخـذ بنظـام الاقتراع المقيد الـذي كان يشترط فى مراحل سابقة بعض الشروط المالية أو الطبقيـة أو التعليمية لحصول الأفراد علي حقوقهم السياسـية الكاملـة فكل مـن يحرم من الحقوق السياسية خصوصاً حقوق الانتخاب يخـرج عـن نطـاق الشعب بمفهومه السياسي رغم بقائـه داخـل الشـعب بمدلولـه الاجتماعي. علـي أن معظـم النظـم السياسية فـي العـالم المعـاصر تحـاول قدر طاقتها الوصول بمفـهوم الشـعب بمعنـاه السياسـي إلـي

أقصي قدر من المطابقة مع مفهوم الشعب بمعناه الاجتماعي وذلك بالتوسع في منح حقوق الانتخاب ومختلف الحقوق السياسية للمرأة والشباب في سن صغيرة والغاء كافة القيود غير التنظيمية المقيدة لحق الاقتراع. وبقي أن نقول أنه لا يشترط عدد معين في شعب الدولة فقد ينخفض إلي عشرات الالوف وقد يرتفع إلي مئات الملايين مع ملاحظة أن صغر عدد شعب الدولة يقلل كثيراً من مكانتها وأهميتها وقدراتها .

ثانياً : الإقليم :

الركن الثاني من أركان قيام الدولة هو الإقليم .. أي تلك الرقعة من الأرض التي يقيم عليها شعب الدولة وتمارس فيه سلطاتها أو سيادتها. فلا يكفي وجود جماعة من البشر لنشوء دولة ما لم يقطن هؤلاء البشر في قطعة معينة من الأرض علي سبيل الدوام والاستقرار حتى لو كان هؤلاء الأفراد يخضعون لسلطة حاكمة كشأن القبائل الرحل التي لا تستقر علي أرض محددة وإن خضعت لسلطان شيخها أو شيوخها متى تعددوا ... الخ ويشتمل إقليم الدولة علي،أرضها وبحرها وسمائها .

١ – أما الإقليم الأرضي فلا خلاف عليه، فهو مساحة الأرض التي تخضع لسلطان الدولة ولا يمتد هذا السلطان لخارجها. ومن هنا يجب أن يكون إقليم الدولة محدداً بحيث تنتهي سيادة الدولة عند حدود هذا الإقليم لتبدأ حدود دولة أخري .

وقد تكون الحدود بين الدول طبيعية كوجود جبال أو أنهار تفصل بينها. وقد تكون صناعية كوضع علامات من أبراج أو

أسوار أو أعمدة او خلافه. وقد تكون وهمية أو متصورة مثل خطوط عرض أو طول ... الخ .

وبالطبع فكثيراً ما تحدث الخلافات والمنازعات والحروب بين الدول بخصوص حدودها المشتركة مما قد يؤدى إلي تعيين الحدود بواسطة الأتفاق أو من خلال الاسترشاد بقواعد العرف الدولي في هذا الخصوص. ويلاحظ أن الإقليم الأرضي يشمل جميع الأعماق إلي ما لانهاية بما تحويه من موارد وثروات طبيعية كما يشمل جميع الظواهر من معالم طبيعية كوديان وأنهار وسهول وجبال ... الخ .

٢ ـ أما الإقليم الجوي فلم يثر أي خلاف رغم أزدياد اهميته باتساع حركة الطيران الدولي في السلم والحرب، فهو يتمثل في كافة طبقات الجو التي تعلو إقليم الدولة الأرضي والمائي وإن علت. وقد لجأت الدول في العصر الحالي إلي عقد الاتفاقات المختلفة بشأن الملاحة الجوية وتنظيم مرور الطائرات الأجنبية داخل الإقليم الجوي لكل دولة .

غير أن جانباً كبيراً من الفقهاء والمفكرين بات يلاحظ بحق أن فكرة سيطرة الدولة علي إقليمها الجوي أي طبقات الهواء التي تعلو إقليمها إلي ما لانهاية في الارتفاع ، هذه الفكرة باتت فكرة نظرية صعبة التحقيق بعد أن أصبح في مكنة العديد من الدول اطلاق الصواريخ وسفن الفضاء والأقمار الصناعية لتخترق طبقات الجو في سائر أنحاء العالم دون حاجة للحصول علي موافقة الدولة المعنية ودون توافر أية قدرة لدي معظم الدول الأخرى على مجرد رصد هذا الاختراق فضلاً عن مواجهته أو القضاء عليه .

٣ ـ أقليم الدولة البحري وحدوده هو أكثر ما أثار الخلافات ، ولكن لا خلاف علي أن هذا الأقليم يشمل كل البحار والانهار والبحيرات التي تقع ضمن حدود أقليم الدولة الأرضي، ولا خلاف علي أن لسائر الدول الحق في نصيب من البحار العامة التي تلاصق أرضها. لكن الخلاف وقع في حدود هذا النصيب، فمن قائل بأن هذه الحدود تتمثل في أقصي مدي تصل إليه قذائف مدافع الدولة ومن قائل بتحديده بثلاثة أميال بحريه ومنهم من قال ١٢ ميلاً بينما وصل الاخرون به إلي حدود الخمسين ميلاً بحرياً. وقد سارت فكرة الثلاثة أميال لفترة و أعتنقتها الكثير من الدول وبعض المعاهدات الدولية. غير أن الفكرة هجرت وما زال الخلاف قائماً. إلا إنه يوجد ما يشبه الاتفاق علي أن مسافة الثلاثة أميال هي الحد الأدني الذي يمكن للدولة الزيادة فيه ولكن فقط إلي الحد الذي يكون مقبولاً من الدول الأخري التي يهمها الأمر .

٤ ـ وقد أثار عنصر الأقليم كاحد مكونات الدولة فكرة طبيعة حق الدولة علي اقليمها . وهناك عدة أراء في هذا الشأن موجزها:

أ ـ **حق ملكية ...** أي أن الأقليم مملوك للدولة التى تمارس عليه حق الملكية. ولكن يرى البعض هذه النظرية ترجع إلي عهد أنقضى من عهود التاريخ متأثرة بالعقائد الدينية التي كانت تجعل الاقليم ملكاً للالهة، والتي علي أساسها ادعت الكنيسة حق التصرف في الأرض باعتبار البابا ممثل الأله في الأرض وادعت الصهيونية بالحق في أرض فلسطين ـ أرض الميعاد ـ التي منحهم الرب ملكيتها في العهد القديم .

وكذلك فإن هذه النظرية تعتبر أمتداداً لفكرة الدولة المالية التي لا تفصل بين الدولة وشخص الحاكم، وتعتبر ارض الدولة نوعاً من الدومين الخاص بالحاكم يتصرف فيه كيف يشاء .

إلـي ذلـك فقد رأي خصوم هذه النظريـة أنـها تعـارض حـق الملكية الخاصة ما دامت الأرض فـي الملكيـة العامـة للدولـة، وإن كان أنصارهـا يـردون علـي ذلـك بـأن ملكيـة الدولـة لأقليمـها هـي ملكيـة مـن طبيعـة خاصـة تسـمو علـي الملكيــة الفرديــة لكنــها لا تتعارض معها ، فهى تتمثل فقط في خضوع الأقليم لسلطان الدولة حكماً وإدارة وقضاء.

ب ـ حـق السـيادة ... أي أن الأقليـم موضــوع لحـق سـيادة تمارسه الدولة عليه. وقد انتقـد البعـض هـذه النظريـة بـأن السـيادة ترد علي الأشخاص وليس علـي الاشـياء، كمـا أنـها تتعـارض مـع اعتبارات القانون الدولي وما يفرضه علي الـدول مـن قيـود . وقـد رد أنصارها علي هذا النقد بامكـان انسـحاب السـيادة علـي الاقليـم ايضاً وكذلك بان هذه السيادة إنما تُمارس في حدود قواعد القانوني الدولـي.

ج ـ حق الأختصـاص ... أي أن الأقليـم هـو الأطـار المكـاني الـذي تباشـر فيـه الدولـة سـلطانها أي حقـوق السـيادة التشـريعية والقضائية والمالية والعسكرية ... الخ وهو مـا تعـترف بـه مبـادئ القانون الدولـي .

وقـد لوحـظ أن الاختصـاص ليـس قـاعدة مطلقـة، فمـن قوانيـن الدولة ما يمتد إلي خـارج نطاقـها كمـا أن مـن الاشـخاص وصـور النشاط ومن الحقوق في الداخل ما يعفي من الخضـوع لتشـريعات الدولة.

والواقع أن النظريـات المتقدمـة جميعـا تكـاد تـدور حـول فكـرة السيادة أي حق الدولة في ممارسة سلطانها علي أقليمها .

وليست الانتقادات الموجهة إلي كل نظرية إلا من نـاحية النظـر إليها بشكل مطلق دون مراعاة التكامل فيما بينـها .

ولكن يمكن اعتبارها جميعا تنويعات علي فكرة السيادة المقيدة حيث تتقيد سيادة الدولة بكافة الاعتبارات التي تؤثر علي قرارها في الداخل كرغبات الرأي العام وطبيعة الظرف السياسي ونمط القيم والافكار السائدة والاوضاع الاقتصادية ... الخ كما تتقيد سيادة الدولة بقواعد القانون الدولي والمعاهدات الدولية وطبيعة موازين القوي الدولية والإقليمية وفيما بين الدولة ذاتها وأي دولة أخري ... الخ .

كذلك فإن إعفاء بعض الأشخاص والممتلكات والانشطة داخل إقليم الدولة من الخضوع لقانونها إنما هو أمر يتم وفق إرادة الدولة سواء كانت إرادة منفردة ابتغاء تشجيع الاستثمار مثلا أو وفقا لمعاهدة دولية وقعتها الدولة بملء إرادتها أو مبادئ عامة في القانون الدولي. وفي الحالين الاخيرين فإن الدولة تضمن لمواطنيها وممثليها والانشطة التي يقومون بها معاملة مماثلة .

كذلك فإنه في الحالات التي يمتد فيها سلطان قانون الدولة إلي خارج حدود إقليمها فإن هذا السلطان لا يتضمن القوة والاكراه بالمعني الذي يتضمنه هذا السلطان في داخل إقليم الدولة نفسها. ويبقي أن نقرر أنه لا أهمية لمساحة إقليم الدولة فقد يكون صغيرا أو كبيرا دون أن يؤثر ذلك علي قيامها، وإن كان له تأثير بالغ بالطبع علي قدراتها ومواردها ونفوذها ومكانتها الدولية. كما أنه لا يؤثر في وجود إقليم الدولة أن تكون حدوده مبهمة أو غامضة فلا يشترط أن تكون حدود الإقليم محددة بشكل قاطع .

كذلك فإنه لا يؤثر في وجود الدولة فقدانها السيطرة علي إقليمها ما دام ذلك بصفة عارضة ومؤقتة ولظروف خارجة عن أرادتها مثل احتلال دولة أخري لها بالقوة. ففي هذه الحالة ما دام تنظيم الدولة قائما وقويا وقادرا علي ممارسة سلطته من الخارج

وعلي رعايا وجماعات السكان ومؤسسات الدولة الخارجية فإن الدولة تظل قائمة كما حدث لبلجيكا حين احتلت في الحرب العالمية الاولي وللنرويج عندما احتلت في الحرب العالمية الثانية، فلا تنتهي الدولة ولا تزول إلا إذا فقد نظامها السياسي السلطة علي اقليمها واندمج هذا الأقليم مع أو الحق بأقليم دولة اخري .

٥- فكرة السيادة التى تحظى باهمية كبيرة في الدولة الحديثة ، حيث يعتبر أكثر الفقهاء والمفكرين والفلاسفة أن صفة السيادة ترتبط أرتباطاً لا ينفصل بفكرة الدولة بحيث يكون للدولة الكلمة العليا الآمرة الأخيرة في شئون سائر الجماعات والتكوينات ، والافراد المندرجين تحت لوائها والموجودين علي اقليمها أو الذين يرتبط وجودهم خارج أقليم الدولة بالدولة نفسها ، حتى لقد ذهبت النظرية الفرنسية إلي أعتبار أن قيام الحكومة ذات السيادة الكاملة في الداخل والخارج هو شرط لازم لقيام الدولة ووجودها .

ويمكن القول بأن سيادة الدولة هو تعبير معناه أن تبسط الدولة سلطانها علي أقليمها بسطا كاملا تاما لا تشاركها فيه هيئة ولا دولة ولا جماعة أخري، وأن يشمل سلطان الدولة سائر الأفراد المقيمين علي الأقليم أيا كانت صفة أقامتهم فيه ولو كانوا من الأجانب المقيمين اقامة دائمة او مؤقتة أو عابرة وكذلك علي الهيئات والجماعات والتشكيلات الاجتماعية والسياسية والإدارية الموجودة داخل هذا الأقليم وعلي أرضه .

فجميع هؤلاء الأفراد والهيئات والجماعات خاضعون لسلطان الدولة وقوانينها ونظمها ، مفترض فيهم العلم بهذه القوانين والنظم، والدولة وحدها هي التي تنظم الطريقة التي يفترض بها أن الجميع قد عرفوا بهذه النظم والقوانين ، كالنشر في الجريدة الرسمية مثلاً بحيث إذا تم هذا النشر فلا يستطيع أحد أن يدعي

جهله باي من هذه القوانين والنظم ، وأصبح ملتزما بها لا يستطيع الخروج عليها. والدولة وحدها هي التي تستطيع تحديد طريقة عقاب الأفراد والجماعات اللذين يخرجون عن طاعتها أن يتمردون عليها سواء كان ذلك بشكل فردي عن طريق ارتكاب المخالفات الإدارية أو الوظيفية ، أو عن طريق أرتكاب الجرائم التي تعاقب عليها قوانين الدولة . كما تملك الدولة ذات السلطات علي الجماعات المختلفة في حالات التمرد الجماعي علي الدولة من بعض الجماعات الطائفية أو القبلية ... الخ. والدولة طبقاً لهذا المفهوم هي التي تملك سلطة التشريع وتنظم القضاء وتشرف علي السجون دون منازع ودون حق للأفراد أو الجماعات في الأعتراض إلا من خلال الوسائل والطرق المشروعة المنصوص عليها في قانون الدولة .

أما سيادة الدولة من الناحية الخارجية فمقتضاها استقلال الدولة بقرارها السياسي داخلياً وخارجيا فلا تكون في ذلك خاضعة أو تابعة لسلطان دولة أو منظمة دولية أخري. فيكون للدولة ذات السيادة الكاملة أن تضع لنفسها بنفسها تشريعاتها وأنظمتها وطرق حكمها وإدارتها دون حق لأي دولة أجنبية في الأعتراض علي شئ من ذلك أو التدخل فيه ، كما يكون لها الحق في طلب الأنضمام إلي الأتفاقات الجماعية الأقليمية أو الدولية أو في عدم الأنضمام لتلك الاتفاقات ، وفي الاعتراف بدولة أخري أو عدم الاعتراف بها أو تأييد دولة أخري في المحافل الدولية أو التحالف معها ، أو أقامة أي نوع من العلاقات الخاصة بينها وبين اي دولة أو مجموعة من الدول الخارجية أو عدم القيام بشئ من ذلك كله .

علي أنه يوجد بالطبع استثناءات معينة لحالة الخضوع المطلق لقوانين الدولة وهي تتعلق بأحكام القانون الدولي والمعاهدات الدولية . فمثلاً تظل السفارات الأجنبية علي أرض الدولة خاضعة لسيادة الدولة صاحبة السفارة وجزءاً من أرضها وكذلك الطائرات والسفن البحرية فإنها تخضع للدول التي تحمل جنسيتها حتي لو كانت راسية علي أرض أو في سماء أو في بحار دولة أخري . وكذلك فإنه متي وقعت الدولة أتفاقية دولية مع دولة أخري بخصوص أملاك كل منهما علي اراضي الدولة الأخري فإن هذه الاتفاقية تكون هي السارية علي هذه الأملاك وليس قوانين الدولة الداخلية ، وما يرد علي الأملاك والسفارات والأموال يرد أيضاً علي الأفراد من ممثلي الدول والمنظمات الدولية وكذلك أملاك هذه المنظمات. فهؤلاء جميعاً لا يخضعون للسلطان القانوني للدولة التي يعملون بها ويقيمون علي أرضها إلا في حدود القوانين والاعراف الدولية وكذلك الاتفاقيات الدولية سواء كانت اتفاقيات جماعية أو اتفاقيات ثنائية وقعتها الدولة المعنية . فهذه الأتفاقات الدولية سواء كانت جماعية أو فردية يمكن أن تنتظم أيضاً أوضاع وطرق معاملة رعايا أي دولة داخلة فيها وأملاك هؤلاء الرعايا داخل الدولة أو الدول الأخري الداخلة في الاتفاقية، فيتحقق لهؤلاء الرعايا وأملاكهم طبقاً لهذه الاتفاقية حقوق وأمتيازات لا تتوافر لهم في إطار القوانين المحلية للدولة .

وفي جميع الأحوال فإن هذه الاتفاقيات تصبح هي السارية بما في ذلك أن حق الدولة المعنية في الخروج علي هذه الاتفاقيات أو سحب توقيعها عليها أو ألغاءها لا يكون حقاً مطلقاً لهذه الدولة ، وأنما يصبح حقاً مقيداً بقيود هذه الاتفاقيات فلا تمارس الدولة

المعنية شئ من ذلك إلا في إطار الحدود والضوابط التي تتضمنها الاتفاقيات بخصوص هذا الحق .

علي أن هذه الاستثناءات لا تخل بفكرة السيادة ولا تعتبر خروجا عليها ، ذلك أنها في أغلب الأحوال ما تزال معتمدة علي سلطة الدولة وسلطانها في التوقيع علي المعاهدات والاتفاقات الدولية . أما إذا كانت هذه الاستثناءات تتعلق بأحكام القانون الدولي العام التي لا تملك الدولة الخروج عليها فأننا نلاحظ أيضا أنه بقدر ما ينتقص من سلطان الدولة في هذا الخصوص علي ممتلكات الدول الاجنبية وممثليها وربما بعض رعاياها الآخرين وممتلكاتهم داخل الدولة فإن هذا السلطان يسترد خارج حدود الدولة وبنفس المقدار بالنسبة لممتلكاتها وممثليها ورعاياها وممتلكاتهم داخل الدول الأخرى الخاضعة لذات الاحكام العامة في القانون الدولي .

علي أن المدرسة الالمانية أختلفت مع المدرسة الفرنسية في خصوص الاشتراطات المطلقة لفكرة السيادة، حيث يرى الألمانيون أنه لا يشترط وجود هذه السيادة المطلقة لنشأة الدولة أو الحكومة بل يكفي أن تكون هناك سُلطة سياسية تملك إصدار الأوامر الملزمة في نطاق معين من المسائل المتعلقة بنظام الحكم. ويترتب علي هذا الفرق نتائج عديدة أهمها أن النظرية الألمانية تعترف بالدول ناقصة السيادة بينما لا تعترف بها النظرية الفرنسية .

وقد ترتب علي ظهور فكرة السيادة أن تطرق البحث إلي اساس مشروعية هذه الفكرة. وترتبط مشروعية فكرة السيادة بموضوع نشأة الدولة وهو الموضوع التي نعرض له في الفصل الثاني من هذا الكتاب. ونكتفي هنا بالقول بأن الذين قالوا بان

الدولة نشأت بالارادة الالهيه العليا وأن الله هو مصدر السلطة وهو الذي يمنحها للبشر سواء بالتفويض الالهي المباشر أو عن طريق توجيه الاحداث وارادات البشر نحو أختيار حكام بالذات. والذين قالوا بذلك جعلوا هذا القول نفسه هو أساس مشروعية فكرة سيادة الدولة. فهي مشروعة لأنها من عند الله وبارادته وبتفويضه المباشر للحكام أو بتوجيهه لإرادة البشر .

أما الذين قرروا بأن الدولة نشأت بإرادة الناس أو من خلال التطور التاريخي لكل مجتمع بشري علي حدة فقد أرجعوا مشروعية فكرة السيادة إلي فكرة إرادة الأمة التي تنشئ الدولة وتختار الحكام وتراقبهم وتقوم بعزلهم وأختيار غيرهم إذا لزم الأمر .

ولايجوز لهؤلاء الحكام الخروج عن إرادة الأمة ولا عن سلطان الشعب ولا مخالفة الشروط والاوضاع التي تم اختيارهم للحكم علي أساسها .

وإذا كانت الدولة هي شخص معنوي كما سيرد بيانه ومستقلة عن أشخاص جميع الأفراد والهيئات والجماعات المنضوية تحت لوائها فمن هو صاحب السيادة في الدولة والذي يمارسها بشكل واقعي ؟

انقسمت الآراء هنا بين نظريتين :

أ ـ **نظرية سيادة الأمة ...** والتي تقرر أن الأمة هي صاحبة السيادة وهي تمارسها بالطريقة التي تحددها وترغب فيها، وهي سيادة سامية علي كل ما عداها ولا تعلو عليها ولا تنافسها سيادة أخري. وهي سيادة لا تقبل التجزئة فهي وحدة واحدة لا تملك الأمة التصرف فيها أو التنازل عنها كما أنها لا تسقط بالتقادم

فتظل ملكاً للأمة بحيث إذا تمكن شخص أو جماعة من اغتصابها لفترة من الوقت مهما طالت فإنه لا يمتلكها بالتقادم . والأمة وحدة واحدة مجردة مستقلة عن الأفراد المكونين لها والحكام ليسوا إلا وكلاؤها ونوابها في أستخدام سيادتها لتحقيق مصالحها .

وتعرضت هذه النظرية لانتقادات أهمها أنها تقيم إلي جوار الدولة شخصية معنوية أخري مجردة وغامضة هي شخصية الأمة تتنازع مع الدولة السيادة علي ذات الأقليم ، ولأنها تؤدي إلي الاستبداد وأهدار الحقوق والحريات الفردية بما تقرره من أن السيادة للأمة كوحدة واحدة مجردة مستقلة عن الأفراد وسامية فوقهم وبالتالي يكون ما تضعه هذه الأمة من قوانين وأنظمة هو تعبير عن هذا السمو فلا يملك أحد نقضه أو تعديله ويلتزم الأفراد بطاعته دون جدال أو نقاش. ولما كانت الأمة لا تمارس شيئاً بنفسها وإنما تقوم به بواسطة أشخاص حكامها فإن مؤدي هذه النظرية أن يستبد الحكام بالامر ويعتبروا أعمالهم صالحة وصحيحة بشكل مطلق ما دامت تعبيراً عن إرادة الأمة وما دام هؤلاء الحكام هم أنفسهم وسطاء الأمة ووكلاؤها لتنفيذ هذه الإرادة .

ب ـ **نظرية سيادة الشعب ...** وهي تقول بنفس المعاني السابقة فيما يتعلق بفكرة السيادة لكنها تنظر إلي الشعب باعتباره مجموع الأفراد وليس وحدة مجردة منفصلة عن الأفراد مثل النظرية السابقة ، وبالتالي فإن السيادة في هذه النظرية تكون شركة بين مجموع الأفراد يملك كل واحد منهم نصيباً فيها فتكون السيادة مجزأة موزعة الأجزاء علي جميع افراد الشعب. وأهم الفروق العملية بين النظريتين تتعلق بأنه في نظرية السيادة للشعب فإن تجزئة السيادة يؤدي إلي أعتبار الانتخاب حقاً للأفراد

ينبغي التوسع فيه والوصول به إلي أكبر عدد ممكن منهم كما أن النائب في البرلمان يكون نائباً ممثلاً عن الدائرة التي أنتخبته وليس عن الأمة كلها. كما أن القانون يصبح مجرد تعبير عن ارادة الأغلبية ، وإن كان يلزم الأقلية أيضاً إلا أنه يمكن دائماً الاعتراض عليه ونقضه و تغييره بالوسائل المشروعة التي يحددها النظام الدستوري للدولة .

ثالثاً : السلطة السياسية :

الركن الثالث من أركان الدولة هو ركن السلطة السياسية أو الهيئة الحاكمة وهي التي تشرف علي الأقليم وشعبه وتمارس عليه سلطانها بأسم الدولة ويخضع هؤلاء لهذا السلطان .

وقد ذهب البعض إلي أن عنصر السلطة السياسية هو أهم العناصر المميزة للدولة بحيث لا يتصور قيام دولةٌ أو وجودها دون وجود عنصر السلطة السياسية ، علي أن هذه السلطة الحاكمة أو الهيئة السياسية يجب أن توجد في الجماعة بحيث يتكون من هذه الجماعة وحدة سياسية مستقلة غير مندمجة في أو تابعة لوحدة سياسية أخري. فالولاية في الدول التي تتكون من ولايات متعددة لا يتوافر لها وصف الدولة كالولايات الداخلة ضمن الولايات المتحدة الامريكية أو الجمهوريات السوفيتية في عهد اندماجها في الاتحاد السوفيتي السابق وكذلك الاقطار التي خضعت زمناً طويلاً لحكم دولة الخلافة العثمانية. كل هذه الحالات وغيرها من الحالات المماثلة لا ينطبق عليها وصف الدولة برغم توافر الشعب والاقليم ونوع من الهيئة الحاكمة لأنها مع ذلك لا تمثل وحدة سياسية قائمة بذاتها بل تندمج في شكل أكبر

هو الذي يحمل وصف الدولة ويحتوي بداخله سائر هذه الوحدات. ولكن هذا القول المتقدم لا يخل بحقيقة أنه لا يشترط أن تكون الهيئة الحاكمة هيئة وطنية فقد تكون أجنبية من غير أبناء البلاد كحالة وجود الاقليم تحت الإدارة الدولية أو الوصاية ... الخ أو خضوعه لحكم طائفة أو أسرة أجنبية. فما دام الاقليم يمثل وحدة سياسية قائمة بذاتها فيظل له وصف الدولة أياً كانت جنسية القائمين علي السلطة فيه ، وإن كان يمكن القول بالطبع أنه أقليم غير كامل الاستقلال .

ولا يلزم أيضاً أن تقوم السلطة برضا الشعب فقد تقوم علي الغلبة والاكراه كما حدث في كثير من الحالات خصوصاً في الدول القديمة ، علي أن البعض يري ضرورة رضاء المحكومين بالسلطة. ولكن هذا مجرد اشتراط نظري لأن السلطة في غالب الأحيان تقوم علي القوة. لذلك أكتفي الكثيرون من الذين اشترطوا رضا المحكومين عن السلطة بالموقف السلبي من المحكومين تجاه هذه السلطة باعتباره يمثل رضاء ضمنياً بها .

وعلي كل الاحوال فإن رضا المحكومين وأن لم يكن شرطاً لازماً لقيام سلطة الدولة بالأساس إلا أنه بالتأكيد شرط لاستمرارها واستقرارها وعدم تعرضها لمخاطر ضخمة تهدد وجودها بالزوال .

وطبقاً لنظرية السيادة التي عرضنا لها سابقاً فإن السلطة السياسية للدولة تتميز بأنها سلطة ذات سيادة في الداخل بحيث تكون سلطة آمرة عليا تفرض أوامرها علي الجميع مما يقتضي أن تكون حائزة لأكبر قوة مادية في الداخل، وهي القوة العسكرية حتى تفرض سلطانها علي سائر الجماعات في الداخل وتلزمهم بطاعتها .

كذلك فهي سلطة اصيلة مبتداه لا تتبع من سلطة آخرى بل تستمد منها الهيئات والأجهزة الأخرى سلطاتها واختصاصاتها الممنوحة لها .

ثم انها أخيرا سلطة تصرف شئونها بنفسها وتضع قوانينها وقواعد عملها لنفسها. كما أن التطور التاريخي قد أدي إلي الفصل بين سلطة الدولة وبين اشخاص القائمين عليها وهو ما سنعرض له في الفصل الخاص بنشأة وتطور فكرة الدولة .

١- الاعتراف الدولي :

تتسم الدولة الحديثة بطبيعة مزدوجة باعتبارها مجتمعا قائما بذاته تتوافر له سائر عناصر المجتمع من ناحية، ثم أنها من ناحية اخري عضو في مجتمع آخر أوسع هو المجتمع الدولي الذي يتكون من مجموعة الدول والمنظمات الدولية.

ونظرا لهذه الطبيعة المزدوجة فإن بعض فقهاء القانون الدولي وضعوا شرطا رابعا رأوه لازما لقيام الدولة وهو شرط الاعتراف الدولي بها من قبل الدول الاخري والمنظمات الدولية ، إذ بغير هذا الاعتراف لا تعتبر الدولة بأركانها الثلاثة السابقة عضوا في المجتمع الدولي ولا تكتسب الحقوق والالتزامات المترتبة علي هذه العضوية .

والاعتراف الدولي يقوم علي مبدأ يسمي " حرية الاعتراف " ومن مقتضاه أن كل دولة من أعضاء المجتمع الدولي لها مطلق الحرية في أن تعترف بأية دولة أخري أو لا تعترف بها. ولذلك فقد جري العمل أن يكون وجود الدول داخل المجتمع الدولي متدرجا ونسبيا حيث يقوم هذا الوجود في مواجهه الدول التي أعترفت بالدولة دون غيرها من الدول التي لم تعترف بها.

فالاعتراف بالدولة هو تصرف قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للدولة المعترفة و قد يكون صريحاً وقد يكون ضمنياً كأن تقوم الدولة بأبرام أتفاق دولي أو معاهدة مع دولة لم تعترف بها صراحة .

وقد يكون الاعتراف قانونياً صريحا يترتب عليه سائر الاثار المترتبة علي الاعتراف الدولي ومنها اكتساب الدولة للحقوق والالتزامات المعترف بها للدول الاعضاء في المجتمع الدولي في مواجهه الدول المعترفة .

كما قد يكون مجرد اعتراف واقعي مؤقت يرتبط مصيره بقدرة الدولة المعنية علي توطيد وجودها وتثبيت دعائمه، وإلا زال هذا الاعتراف الواقعي .

ولهذه الاعتبارات جميعاً فإن جانباً من الفقه قد ذهب إلي اعطاء الاعتراف الدولي أثراً منشئاً بحيث إذا لم يتحقق لدولة ما لم يكتمل كيانها القانوني ولم تكتسب شخصيتها الدولية، وبالتالي فمن الضروري أن يضاف الاعتراف كعنصر رابع للعناصر الثلاث المكونة للدولة وهي الاقليم والشعب والسلطة السياسية .

علي أن الجانب الراجح لا يري للأعتراف هذه الاهمية القصوى التى تجعله عنصراً من عناصر نشأة الدولة وأكتسابها لكيانها القانوني وإنما هو مسألة لاحقة لقيام الدولة باكتمال عناصرها الثلاثة السابقة ويقتصر أثره علي أكتساب الدولة الجديدة لسيادتها الخارجية في مواجهه الدولة التي اعترفت بها فقط .

ويري البعض الأخر أن الاعتراف له طبيعة مركبة تتمثل مرحلته الأولي في الاعتراف بالوضع القائم للدولة محل الاعتراف، وهو في هذه الحالة يعتبر ذا طبيعة كاشفة عن وجود

هذه الدولة ولاحقة علي هذا الوجود وبالتالي فهو ليس شرطا من شروط تحققه. أما المرحلة الثانية فهى التسليم بمشروعية قيام هذه الدولة التي قامت واقعاً. وفي هذه المرحلة تنشأ للدولة الجديدة حقوق والتزامات علي عاتق المعترف.

وعلي كل الاحوال فإن الاراء الراجحة بما فيها الرأي الأخير تنتهي في الحقيقة إلي أن الاعتراف الدولي ليس ركناً رابعاً مشترطاً من أركان قيامها وإنما يكفي لهذا القيام توافر الأركان الثلاثة من شعب وإقليم وسلطة سياسية ثم يأتي الاعتراف الدولي ليؤكد حقوق الدولة المعترف بها في المجال الخارجي اي المجال الدولي.

٢- المعيار المحدد للدولة:

بعد العرض المتقدم للتعريف بالدولة وأركانها من الطبيعي أن نشير إلي أن الكثير من الفقهاء قد تساءلوا عن ذلك المعيار المحدد الذي تتميز به الدولة عن غيرها من الجماعات السياسية الاخري التي لا تعتبر دولاً. فقد أطلق البعض اسم الدولة علي اي تجمع او تنظيم للجماعة السياسية يقوم علي الفصل بين الحكام والمحكومين اي تنشأ فيه سلطة سياسية يخضع بها الأفراد لسلطة أفراد أخرين سواء كان صاحب هذه السلطة شخصاً أو جماعة أو طائفة ... الخ ولا يهم في ذلك درجة تطور الجماعة ولا شكل هذا التجمع سواء كانت أسراً بدائية أو امبراطورية ممتدة الأطراف أو دولة صغيرة أو كبيرة بالشكل المعروف حالياً.

وفي مواجهه هذا التوسع في معيار الدولة فقد ذهب رأي أخر إلي التضييق في المعيار إلي حد القول بانه لا توجد دولة إلا عندما تكون الجماعة السياسية قد وصلت إلي درجة من التقدم في

التنظيم يجعل لها وجوداً مستقلاً عن أشخاص الحكام وهو الامر الذي لا يتحقق إلا بعد الوصول إلي درجة معينة من المدنية . وبالتالي فإن وصف الدولة لا يلحق بأي كيان سياسي آخر لم يصل إلي هذه الدرجة من التنظيم. ويرى هذا الرأى أن وصف الدولة لا يلحق بالامبراطوريات القديمة جميعاً حيث كانت في رايهم ممالك أو أمارات مرتبطة بأشخاص منشئيها من الحكام اللذين يمتلكون السلطة لأنفسهم ويحوزونها لأشخاصهم دون أنفصال.

وبين هذين الرأيين توجد أراء أخري لتحديد معيار الدولة .

فقد ذهب البعض إلي ان هذا المعيار هو معيار السيادة باوصافها وشروطها السابق شرحها سواء السيادة المطلقة أو السيادة المقيدة .

وقال أخرون بأن أهم ما يميز الدولة عن غيرها هو سلطة الاجبار نتيجة احتكارها للقوة المادية وان هذه القوه هي حق للدولة لا تستمده من سلطة أخري .

وفي رأي آخر أن هذا المعيار هو استئثار الدولة بوضع دستورها الذي ينظمها ويحدد اختصاص سائر الاشخاص والهيئات الموجودة فيها .

وقال رأي غيره أنه يتمثل في وجود حكومة تملك أصدار أوامر ملزمة فيما يخص شئون نظام الحكم .

٢- الشخصية المعنوية للدولة :

يترتب علي قيام الدولة بشروطها السابقة وتحقق سيادتها والاعتراف الدولي بها أن تحقق للدولة شخصية معنوية كاملة في الداخل والخارج أي أنها تصبح قادرة علي أكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات .

وهي تكتسب الشخصية المعنوية علي نحو مستقل عن الاشخاص والجماعات والهيئات والمصالح التي تخضع لسلطانها وتقوم علي اقليمها .

وعلي ذلك فوجود الدولة يفترض أكتسابها لهذه الشخصية المعنوية والتي تبقي مرتبطة بالدولة وجوداً وعدماً فلا تزول عنها إلا بزوال الدولة نفسها، كما أنها تنتقص بمقدار ما يحدث من نقص في سلطات الدولة أو سيادتها نتيجة أحتلال جزء من أقليمها أو تمرد جزء من سكانها أو عدم اكتمال الاعتراف الدولي بها ... الخ .

ويترتب علي أكتساب الدولة لشخصيتها المعنوية علي النحو السابق نتائج ثلاث في غاية الأهمية :

أولها : أن أعتبار الدولة وحدة قانونية متمايزة عن أشخاص أفرادها يحتم علي حكامها مباشرة السلطة من أجل الصالح العام وليس من أجل مصالحهم الخاصة كهيئة أو طبقة أو أفراد .

ثانيها : أن الحقوق والالتزامات التي تكتسبها الدولة تظل قائمة مهما تغير شكلها أو نظام حكمها أو اشخاص حكامها ، فتظل الدولة في جميع الاحوال متمتعة بهذه الحقوق وملتزمة بتلك

الالتزامات ، بل ويمكن تصور أن هذه الحقوق والالتزامات تنتقل مع الدولة في حالة زوالها بالحاقها أو أدماجها في دولة اخري وهو أمر يمكن الرجوع إلي تفصيلاته في قواعد القانون الدولي .

وثالثها : أي ثالث الاثار المترتبة علي الشخصية المعنوية للدولة – بقاء التشريعات السارية في الدولة رغم أي تغيير يطرأ علي شكلها أو علي نظام الحكم فيها ما لم تلغ هذه التشريعات أو تعدل أو تستبدل بتشريعات أخري .

الفصل الثانى

أصـــل نشـــأة الدولـــة

من الحقائق الأولية بالنسبة للإنسان أنه كائن اجتماعي أي لا يتصور له حياة إلا داخل جماعة يعيش في ظلها ويتبادل مع أفرادها المنافع والخبرات. ومن واقع هذه الحقيقة تولد قول بعض الفلاسفة بأن الإنسان " حيوان اجتماعي " أو أنه " مدني بالطبع " أي أنه لا يستطيع أن يشبع بنفسه لنفسه حاجاته الاساسية ولذلك يعيش دائماً ضمن جماعات . ومن هنا أيضاً لم يعترف أكثر الفلاسفة بصفة الإنسان لذلك الكائن الذي يقال إنه كان يشبه الإنسان في تكوينه الجسدي وأنه عاش قديماً يهيم علي وجهه في الاحراش والمستنقعات دون أية علاقات أجتماعية.

وقد أنقسم العلماء والمفكرون والفلاسفة في تحديد طبيعة التجمعات البشرية الأولي بين فريقين يري أولهما أن الأسرة كانت أول شكل للتجمعات البشرية ويري الأخرون أن التجمع البشري أتخذ شكل القطيع .

وسواء كان هذا الشكل أو ذاك فقد كان الأفراد كبار السن هم الأكثر خبرة وألماما بظروف البيئة ومشاكل الجماعة وطرق الحياة وبالتالي ما يجب الاقدام عليه وما يجب اجتنابه من أعمال، وأخذوا في توجيه الجماعة باتجاه ما لديهم من خبرات ودراية تفوق من هم دونهم سناً وخبرة . ومع مرور الوقت تنامي أحساس الجماعة بضرورة الخضوع لتوجيهات هؤلاء الافراد كبار السن وتعود الصغار علي طاعة الكبار وسؤالهم النصيحة والأمر، فبدأت تتكون بذلك أول ملامح لمفهوم السلطة كضرورة في كل

مجتمع بشري ، وأصبحنا بإزاء ما يمكن أعتباره مجتمعاً سياسيا بدائياً لم يلبث أن تنامي بتعقد حياه الجماعة مما أوجب نمو العديد من القواعد التي تبيح أفعالاً معينة وتحرم أفعالاً اخري ثم أزداد نمو هذه القواعد وتأصلها بزيادة حجم العلاقات بين أفراد الجماعة وتشعبها ثم تنامي علاقات أخري موازية بين كل جماعة والجماعة أو الجماعات المحيطة بها أو القريبة منها ، وفي كل الأحوال كان بعض أعضاء الجماعة يمارس سلطة الأمر والنهي علي الأخرين .

وقد وصل البعض، وتدل علي ذلك بعض الأبحاث، الى أنه قبل أن يعرف الإنسان نظام الاسرة ، كان يعيش في جماعات تشكل قطيعاً لا يعرفون ذلك النمط من العلاقات الخاصة التي تربط الرجل بزوجته. فكان الرجال والنساء يعيشون مشاعاً علي السواء وكانت الأم هو واسطة القرابة التي تربط العلاقات داخل الجماعة باعتبارها الصلة الوحيدة المعروفة داخلها في ظل حياة المشاع هذه . ثم تطور هذا الوضع البدائي عندما بدأ الإنسان بترك حياته الأولي في الصيد وجمع الثمار ويشتغل بالرعي ثم بالزراعة بما تنطوي عليه من قدر من الاستقرار في حياة الرعي ثم قدر كبير من الاستقرار مع اكتشاف الزارعة. وحينذاك بدأت حياة المشاع تنحصر بأتجاه أختصاص الرجل بزوجة أو زوجات متعددات ليبدأ بذلك نظام الاسرة بأعتبارها الجماعة الاساسية للمجتمعات البشرية في ذلك الطور من حياتها والذي كان مفتاحاً لسائر تطورات المجتمع البشري وصولاً إلي وقتنا الراهن. علي أن ما تقدم جميعه هي أجتهادات لا تفسر كافة حالات نشأة المجتمع البشري ولاسائر تطورات هذه المنشأة .

وقد عرفت بعض التجمعات البشرية المشار إليها سابقا نوعا من حياة الاستقرار مع أكتشاف الزراعة غير أنها كانت تضطر إلي التنقل الدائم كلما ضعفت خصوبة الارض إلي أن احدثت فيضانات بعض الانهار خصوصاً علي ضفاف النيل وبلاد ما بين الرافدين تجديداً دائماً في خصوبة الارض ساعد الجماعات شبة المستقرة حول ضفاف هذه الانهار إلي التحول إلي حياه الاستقرار الدائم الذي أدي – في رأي بعض مؤرخي وعلماء السياسة – إلي ظهور نمط جديد من التنظيم السياسي أطلقوا عليه أسم المدينة المعبد ، وتمثلت نماذجه الأولي في معبد من الحجر والطين تؤدي فيه الطقوس الدينية وحوله عدد من الاكواخ التي يسكنها الكهان حيث يجئ سكان المنطقة المحيطة في بعض الاوقات أو المناسبات لاداء المناسك الدينية وتقديم القرابين ، ونشأت إلي جوار هذه المعابد بعض الاسواق الصغيرة لتلبية حاجات الكهنة أو المتنسكين ولتبادل السلع . ويري أصحاب هذا الرأي أنه كان من الطبيعي أن تتركز السلطة في هذه المدينة المعبد في أيدي الكهنة باعتبارهم الواسطة بين البشر والالهة وأن يكون كبير الكهان هو الملك الكاهن المتصف بالقداسة باعتباره ألهاً أو سبيلاً للالهة .

وقد أدي الاستقرار حول الانهار وسهولة الانتقال خلالها إلي تكون وحدات سياسية أوسع نطاقاً شملت عدداً من مدن المعبد هذه وخضعت لنظام مركزي موحد وبدأت تتكون في هذه الوحدات طبقة من المحاربين المحترفين شكلت أرستقراطية سياسية وعسكرية كانت كثيراً ما تنتزع الحكم لنفسها من الملك الكاهن بقوة السلاح، ثم بدأ الصراع بين هذه الوحدات السياسية الكبيرة فظهرت الامبراطوريات الكبري مثل الفراعنة والهكسوس

والحيثيين والبابليين والفرس، وكانت هذه الامبراطوريات ذات طابع عسكري يقوم علي القوة والغزو . وكانت فلسفة حكمها دينية في الاساس .

هذا الشكل من أشكال المدينة - المعبد في الشرق تطور في الغرب عند الاغريق ثم الرومان في القرنين السادس والخامس قبل الميلاد إلي شكل المدينة الدولة أو الدولة المدينة حيث بدات تتبلور أول مفاهيم لعلم السياسة والتنظيم السياسي بعد ان استفادت من التراث البشري المتراكم عبر التاريخ السابق عليها في الحضارات الشرقية القديمة. وكان أبرز ما ميز هذا التطور الجديد في الدولة المدينة هو نمو قواعد مدنية جديدة مما أدي إلي أنحصار الاساس الديني البحت والقوة السافرة التي مثلت اساس الامبراطوريات الشرقية الافلة . كما بدأ الاهتمام بالفرد بوصفه أحد العناصر التي يتحدد بها هدف التنظيم السياسي، وكان الفرد في الامبراطوريات السابقة يذوب داخل الجماعة . ثم تطور نظام الدولة المدينة في ذات الاتجاه الامبراطوري الذي تطور إليه نظام المدينة المعبد السابق وبدأ ذلك بالامبراطورية المقدونية التي أسسها الاسكندر الأكبر والامبراطورية الرومانية من بعده والتي كانت امبراطوريات توسعيه تضم عن طريق القوة والغزو بلادا متعددة وأجناساً مختلفة من الناس. وقد ظل هذا الشكل هو الشكل السائد من اشكال الدولة حتي مطلع العصر الحديث .

وقد مزجت الامبراطوريات الجديدة بين الاساس الديني لأمبراطوريات الشرق القديمة وما يضفيه من تقديس علي الحكام خصوصاً الحاكم الأعلي وبين ما ورثته من أفكار سياسية عن الأغريق . وقد تحولت الامبراطورية الرومانية إلي حكم عسكري كامل يقوم علي القوة والغزو وتنعقد سائر أموره بيد الامبراطور .

ثم إنه مع ضعف الامبراطورية الرومانية بعد القرن الرابع الميلادي بدأت تتعرض للغزوات المتتالية من القبائل التي بسببها تقطعت إلي عدد كبير من الاقطاعيات فدخلت أوربا حينذاك إلي العصر الاقطاعي ثم ما لبثت كل مجموعة من الاقطاعيات أن تجمعت وكونت ممالك تنتخب ملكاً من بين رؤساء القبائل ويخضع الجميع للأعراف والتقاليد السائدة . ومن هذه الممالك نشأت الدول الأوربية بشكلها الحديث الذي يطلق عليه الدولة القومية والذي تميز عن جميع اشكال التنظيمات السياسية القديمة بمقوماته التي سبق شرحها في الفصل الأول من هذه الدراسة .

وهذا التحليل كان هو المدخل الذي حاولت علي أساسه العلوم الفلسفية والقانونية تقديم نظرياتها المفسرة لأصل نشأة الدولة. وتنقسم هذه النظريات إلي أتجاهين اساسيين أولهما يقول بالأساس الديني والآخر بالأساس المدني .

أولاً : الأساس الديني لنشأة الدولة (نظرية الحق الألهي)

عاش أنسان ما قبل التاريخ أفراداً وجماعات في مواجهه قوي الطبيعة الشرسة من عواصف ورمال ، ورياح وأمطار ، كما انه عاش بين الجبال العالية والوديان المنخفضة والأراضي السهلة ، في الغابات والأحراش ، والبرك والمستنقعات ، بين الحيوانات البرية المفترسة والحشرات السامة القاتلة ... الخ وهو يعيش علي ما تطاله يداه من جني الثمار أو الصيد . فكانت حياته رهن قوته أو قوة الجماعة التي يعيش معها وقدرتها علي مواجهه قوي الطبيعة ودرء أخطارها . وكانت هذه الأخطار المحيطة بالإنسان من كل جانب تهدد حياته في كل وقت وقد تتسبب في هلاكه

وفنائه أو علي الأقل هجرته وتركه للمكـان بحثـا عـن مكـان جديـد أكثر امنا و هكذا دواليك .

وكان من الطبيعي أن يؤمن الإنسان بوجود قـوي الهيـة مطلقـة القـدرة والأرادة هـي التـي تتحكـم فـي قـوي الطبيعـة هـذه وتوجـه سلوكها وتحركها في عنف أو تقيد حركتـها . و كـان مـن الطبيعـي أيضاً أن يلحظ الإنسـان البدائـي أن قـوي الطبيعـة هـذه ليسـت مـن شـكل واحـد ولا طبيعـة واحـدة وأن قدراتـها علـي تدمـير حياتـه وأهلاك ثروته هي قدرة تختلف بين كل عنصر وأخر من عنـاصر الطبيعة. فما تحدثه الرياح غير ما تحدثه الأمطار ، ومـا ينتـج عـن الفيضان هو غير ما تخلفه الزلازل والبراكين ، وكـل هـذا يختلـف عن افتراس الأسد أو لثغة الثعبان أو العقرب ... الخ .

كما كان من الطبيعي أن يلحظ هـذا الإنسـان البدائـي أن القـدرة التي يمتلكها تختلف من فرد لأخر فليس القـوي الشـديد كـالضعيف الواهن ، وليس الذي يتقن حرفة الصيـد كـالذي يملـك القـدرة علـي الجري من أمام السباع المهاجمـة وليـس هـذا وذاك كـالذي يسـقط بين أنياب الوحـوش هلعـا . وقـد أنتقلـت هـذه المشـاعر والخـبرات جميعاً مع الإنسان حين بدأت ملامح تطـوره الأجتمـاعى مـع حيـاة الأستقرار بعد أن أنتقل من طـور الصيـد وجمـع الثمـار إلـي حيـاة الرعـي ثـم حيـاة الزراعـة. فلمـا بـدأ أنقسـام البشـر إلـي حكـام ومحكومين بفعل تطـور حيـاة الجماعـات البشـرية وتشـابك وتعقـد مصالحها كان مـن الطبيعـي أن يلحـظ الإنسـان مـن واقـع خبراتـه السابقة أن الحكام يختلفون في طبائعهم وقدراتهم عن المحكومين . وأن للحكام أراده حرة تجعلهم يتصرفون كما يشاؤون وينفذون مـا

يرونـه صـالحـاً، أمـا المحكومـون فـهم بـلا حيلـه وليس عليــهم إلا الخضوع للحكام وتنفيذ اوامرهم .

ولم يجد الإنسان من واقـع خبراتـه فـي ذلـك الوقـت إلا تفسـيراً واحداً هو أن الحكام والمحكومين ليسوا من طبيعة بشرية واحـدة ، وكمـا ان القوة التي تحـرك الطبيعـة المحيطـة بالإنسـان وتخضعـها لأرادتها هي قوة ألهية مطلقة الإرادة والحرية فلابد أن تكـون هـذه القوة هي التـي تحرك البشر أيضـاً وتخضعهم لأرادتها لحكم البشـر وذلك من خـلال الأفراد اللذين تصطفيهم للحكم . ومن هنـا ظـهرت نظريـات الحـق الألـهي لتفسـير نشـأة الدولـة والسـلطة السياسـية ، حيـث أن السلطة مصدرها الله الذي يختـار لممارسـتها مـن يشـاء . ولما كان الحـاكم يستمد سلطته مـن الله فإنـه لابـد أن يسـمو علـي الطبيعـة البشـرية وتكـون طبيعتـه علويـة ألهيـة تسـمو فــوق إرادة المحكومين .

وقـد شـهدت هـذه النظريـة عـدة تطـورات. ففـي البدايـة أعتـبر الحاكم من طبيعة ألهية بل هو الأله نفســه أو ابـن الألـه فـي بعـض المعتقـدات ومـع ظـهور المسـيحية تـم الفصـل بيـن الألـه والحــاكم واصبـح الحـاكم أنسـاناً يصطفيـه الله للسـلطة والحكـم ولا يسـتمد سـلطته مـن أي مصـدر أخـر فـهو يحكـم بمقتضـي الحــق الألــهي المباشر .

وتصبح الدولـة بالتـالي في رأي هذا الفريق مـن خلـق الله تعـالي وهو الذي يختـار الملوك مباشرة لحكم الشعوب لأنه خـالق كل شـئ ولأن ارادة تعلـو كـل أرداه لأنــه خـالق كـل أراده وهــو يصطفــي بعض البشر ويلقي فيهم روحـاً من عنده ويوجب علـي بـاقي البشـر طاعتـهم والانصيـاع لهم باعتبـار ذلك من طـاعته وبالتالي فلا يسئل

هؤلاء الملوك عن أفعالهم إلا أمام الله وحده وقد ظلت هذه النظرية سائدة لوقت طويل ولكنها فكرة الحق الألهى المباشر.

ولما وقع الصراع بين الكنيسة والملوك في أوروبا في العصور الوسطي بدأت تظهر فكرة جديدة للفصل بين السلطة والحكام اللذين يمارسون هذه السلطة . فالسلطة هي من عند الله ولكن الحاكم الذي يمارسها لا يكون من أختيار الله مباشرة بل إنه تعالي يوجه الأمور وإرادات البشر نحو أختيار هذا الحاكم بالذات. وبالتالي فإن الحاكم يتولى السلطة بواسطة الشعب ولكن من خلال الأرادة الألهية وقد عرفت هذه الفكرة الجديدة بنظرية الحق الألهي غير المباشر .

وهو الحق الناتج من العناية الالهية التي توجه الأمور والاحداث وارادات الافراد بأتجاه معين يسير علي مقتضي العناية الالهية لأختيار فرد معين أو أسرة معينة لتولي الحكم. فإذا كانت السلطة نفسها من عند الله إلا أنه لا يتدخل مباشرة في أختيار الحاكم ولكنه يرشد الافراد لاختياره ، فالحاكم طبقا لهذه النظرية يختاره الشعب بتوجيه الارادة الالهية .

وهي نظرية مخففة من النظرية الأولي التي تعرضت لهجوم شديد. لكن النظريتين كليتهما لا يمكن نسبتهما إلي الدين بحال بل كانتا من اختراع بعض رجال الدين بالتواطؤ مع بعض الحكام لتبرير الاستبداد بالحكم وعدم مسئولية الحاكم مطلقا عن أفعاله أمام الناس . ومنذ بدايات عصر الثورة الفرنسية وحتى اليوم تطورت الأمور بأتجاه هجر هذه النظرية بشقيها المباشر وغير المباشر لصالح الاتجاه الثاني في تفسير نشأة الدولة وهو الذي يمكن تسميته بالتفسير المدني .

ثانياً : الاساس المدني لنشأة الدولة

لقد تطور الإنسان وتطورت الحياة البشرية علي أمتداد التاريخ وغادر الإنسان حياة القبائل الرحل القديمة وعرف الأستقرار مع أكتشاف الزراعة ثم عرف البشر دورات حضارية متجددة في العصر القديم مع الفراعنة والبابليين والأشوريين والفنيقيين والفرس في الشرق ثم مع الأغريق والأمبراطورية الرومانية في الشرق والغرب معاً، وظهرت الرسالات السماوية وعرف الإنسان أفكاراً وطرقاً جديدة للحياة والعمل ومواجهه الطبيعة . ولم يعد ذلك الإنسان العاجز في مواجهه قوي الطبيعة ،كما لم يعد هو نفسه الإنسان الذي يجهل كل شئ عن حركة الطبيعة ، ويمكن في هذا الأطار رصد أربعة معالم أساسية نري أنها مثلت خبرة وخلفية تاريخية كبري في تطور البشر .

١- أن الإنسان تطور نوعيا من خلال تقدم العلوم والأكتشافات وخصوصاً بعد الثورة الصناعية الأولي أعتباراً من القرن السابع عشر الميلادي في أوروبا .

واصبح الإنسان بذلك كله أكثر قدرة علي تقييم الأراء ومواجهة الحكام كما أصبح معتزاً بذاته وقدراته الهائلة .

٢- أن الإنسان مع امتداد تاريخه الطويل قد خبر ظهور الأمبراطوريات ، وزوالها ، وأنتصاراتها وهزائمها ، وعرف أنواعاً متعددة من الحكام فيهم الحاكم البصير القادر ، وفيهم الحاكم الضعيف العاجز ، وفيهم الحاكم العادي الذي لا يترك حكمه أثراً ، وفيهم القائد الفذ الذي يقيم الدنيا ويقعدها ولا ينتهي ذكره بوفاته. ومن خلال هذه الخبرة أدرك الإنسان أن الحاكم هو أيضاً بشر وأن الدول هي ظواهر بشرية وأن الحكام والدول

يجوز عليهم ما يجوز علي البشر من أحوال الضعف والقوة ، الشباب والشيخوخة ، الحياة والموت. وبالتالي فليس ثمة طبيعة ألهية لأي بشر ولو كان حاكماً، كما أنه ليس ثمة مصدر إلهي لقيام دولة أو تنصيب حاكم لأن ذلك كله من فعل البشر .

٣- أن الإنسان وقد أحتفظ بأيمانه المتوارث القديم بوجود اله قوي قادر هو رب كل شئ وخالق كل شئ ومقدر كل شئ إلا أن ظهور الأديان السماوية كان منعطفاً حاسماً في تطور فكر الإنسان في هذا الاتجاه باتجاه الفصل الكامل بين الله والبشر وبين الحكام والسلطة. وجاء ظهور الإسلام تحديداً لينهي تماماً نظريات الحق الألهي فاذا كانت الدولة في الإسلام تقوم علي أساس الدين إلا أنها هي نفسها دولة مدنية يفترض أن السلطة فيها لأبنائها الإسلام يكون لهم حق أختيار الحكام وعزلهم ، بل وقد أشترط علماء الإسلام في الحكام شروطاً متعددة يعني أشتراطها أن الأمة هي مصدر الحكم لأنه ما دامت ثمة شروط معينة لابد أن تتوافر في شخص من يتولي الحكم فلابد أن يكون هناك جهة ما أو هيئة تتولي تحقيق هذه الشروط . وسواء كانت هذه الهيئة هي أهل الحل والعقد كما يقرر بعض الفقهاء أو كانت الأمة كلها فما دام هناك شروط يجب توافرها ويجب التحقق منها فإن لازم ذلك ألا يكون هناك حق ألهي أو حاكم من طبيعة الهية أختاره الله بنفسه أو وجه الأحداث والبشر لأختياره .

ومع ظهور الرسالات السماوية خصوصاً الإسلام أيقن الإنسان أن نظريات الحق الألهي لا تمت للدين بصلة وإنما هي من أختراع الحكام المستبدين وأتباعهم من رجال الدين حتي يتاح لهم جميعاً الأستبداد بالسلطة المطلقة والتمتع بمزاياها ومغانمها .

٤- أن الإنسان قد خبر خلال هذه الفترة الطويلة من حياته القديمة والجديدة مظالم الحكام المستبدين الإسلام زعموا أنهم ممثلو الله في الأرض وخلفاؤه عليها وأنهم غير مسئوولين إلا أمامه وحده وأنه لا مسئولية عليهم في مواجهه المحكومين .

ولقد كانت أوروبا أعتبارا من القرن السابع عشر الميلادي ثم مع الثورة الفرنسية ومن بعدها الثورة الأمريكية هي الميدان الأبرز لتفاعل هذه الأفكار والخبرات التي اكتسبها الإنسان علي مدي تاريخه الذي أصبح طويلا ممتدا يصل لألوف السنين .

وهكذا بدأ الفكر الأوروبي يقود الفكر في كافة أنحاء العالم إلي نظريات جديدة وأفكار جديدة لتفسير نشأة الدولة والسلطة السياسية بعيدا عن نظريات الحق الألهي وبأتجاه الأساس المدني الذي يعتبر الدولة والسلطة ظواهر بشرية من صنع البشر .

وقد تعددت النظريات في هذا الاتجاه بحيث يمكن رصد أربع نظريات أساسية هي نظرية العقد الاجتماعي ونظرية تطور الاسرة ونظرية القوة ونظرية التطور التاريخي .

١ - نظرية العقد الاجتماعي :

قال بها العديد من الفلاسفة ورجال الفكر والدين وكان لها تأثير كبير في قيام الثورة الفرنسية. ومع أختلاف في التفاصيل لا داعي للخوض فيه، فهى تقوم علي فكرة أساسية مقتضاها أن الاساس في نشأه الدولة يرجع إلي الارادة المشتركة لافراد الجماعة الإسلام اجتمعوا واتفقوا علي انشاء مجتمع سياسي يخضع لسلطة عليا ، أي أنهم اتفقوا علي أنشاء دولة بارادتهم المشتركة . فالدولة إذن هي نتيجة الاتفاق النابع من إرادة الجماعة.

ومن بين الفلاسفة الذين قالوا بهذه النظرية من يري أن حالة الإنسان في حياته البدائية الأولي قبل وجود الدولة كانت بؤساً وشقاء وحروبا مستمرة مبعثها الانانية والشرور المتأصلة في النفس البشرية وكانت الغلبة فيها للاقوياء والهزيمة والهوان للضعفاء، فكانَ الحق ينبع من القوة ويخضع لها. ولما كانت هذه الحياة غير محتملة فقد توافق افراد الجماعة علي تعيين شخص منهم يكون رئيساً عليهم وتكون مهمته التوفيق بين مصالحهم المختلفة وحماية الضعفاء من العدوان والعمل علي تحسين حال الجماعة واسعادها. وقد تنازل الافراد عن كامل حقوقهم لهذا الرئيس بلا قيد ولا شرط كما أن هذا الرئيس لا يكون طرفاً في العقد الاجتماعي وبالتالي فهو ليس مسؤولاً أمامهم وتعتبر سلطته مطلقة ويكون عليهم الخضوع والطاعة .

أما الفريق الآخر من الفلاسفة الذين قالوا بنظرية العقد الاجتماعي فهم يرون أن حاله الإنسان البدائي قبل نشأة الدولة لم تكن كما صورها الفريق السابق من البؤس والشقاء ، بل كانت حياه طبيعية فطرية يتمتع فيها كل فرد بحريته المطلقة ومع ذلك فإن الافراد رغبوا في الخروج من هذه الحالة نظراً لتشابك العلاقات بينهم وتعقدها وتعارضها وغموض أحكام القانون الطبيعي وعدم وجود القاضي المنصف الذي يعطي لكل ذي حق حقه . وهكذا ترك الافراد حياتهم الحرة هذه إلي حياه اخرى تكفل التعاون فيما بينهم والخضوع لحاكم عادل فأجتمعوا فيما بينهم وتعاقدوا علي أختيار أحدهم لتولي أمورهم وقد تنازلوا له عن جزء فقط من حقوقهم وأحتفظوا بالباقي بحيث لا يكون هذا الحاكم قادراً علي المساس به .

كما أن الحاكم يعتبر طرفا في العقد. فإذا أخل بشروطه كان للجماعة أن تقوم بعزله وإبرام عقد جديد لحاكم جديد أو العودة إلي حياتهم الطبيعية الأولي .

وذهب فريق ثالث الى أن الافراد لم يتنازلوا عن جزء من، بل تنازلوا عن جميع حرياتهم الطبيعية السابقة علي العقد ، لكنهم استبدلوها بمجموعة أخري من الحريات المدنية يضمن لهم المجتمع حمايتها و كفالة المساواة بينهم فيما يتعلق بها ، وأنه تتولد عن العقد إرادة عامة هي إرادة مجموع المتعاقدين أو إرادة الأمة صاحبة السلطة علي الافراد جميعا والذي لا يكون الحاكم بالنسبة لها إلا وكيلا عن الجماعة يحكم وفق أرادتها فلا يكون طرفا في العقد ويكون للجماعة أن تعزله متي شاءت. كما أن إرادة الامة هذه تكون مستقله عن إرادة كل فرد فيها وتكون مظهرا لسيادة المجتمع ولا يجوز التنازل عنها أو التصرف فيها .

وقد أنتقدت هذه النظرية بشدة علي أساس أنها نظرية خيالية لا يوجد أي برهان عليها علي إمتداد التاريخ، كما أنها تقوم علي أساس أن الفرد كان يعيش في عزله عن غيرة قبل إبرام العقد الاجتماعي مع أن الإنسان كائن اجتماعي لا يمكن أن يعيش إلا في جماعة كما أن الإنسان في حياته الطبيعية الأولي التي تقررها هذه النظرية لم يكن له من القدرات الفكرية والذهنية والخبرات في التعامل البشري ما يقرب إلي ذهنه فكرة قانونية متقدمة مثل فكرة التعاقد ، كما أن قدراته التنظيمية حتى ذلك الوقت لم تكن تسمح له بابتكار الطرق والوسائل التي تؤدي إلي أجتماع ناجح للجماعة والحصول علي رضا افرادها جميعا علي العقد وهو رضا تري النظرية أنه ركن اساسي في العقد . كما لاحظ البعض

تناقضا شكليا في منطق هذه النظرية لأن المفروض أن الجماعة لم تنشأ إلا بعد العقد فمن هو الذي تعاقد.

ورغم هذا النقد فقد كانت هذه النظرية من أكبر النظريات التي ساهمت في تفسير أهم تحولات التاريخ الإنساني بأتجاه تقرير سيادة الامة واعتبار الحكام مجرد وكلاء عنها يعملون وفق ارادتها ولها حق عزلهم وأستبدالهم ، وهي الافكار التي مثلت بداية انتقال العالم من نظريات الحكم الالهي والاستبداد المطلق إلي عصور الديمقراطية التي تطورت إلي شكلها الحديث اليوم.

٢- نظرية القوة أو التغلب :

وهي تقوم علي أن الدولة لم تنشأ إلا علي أساس القوة والتغلب سواء منذ البداية حيث كانت نظاما أجتماعيا معينا فرضه فرد أو مجموعة من الافراد علي الأخرين بالقوة والاكراه أو في مراحلها الامبراطورية التالية التي قامت علي الغزو والتوسع. وقد رأي البعض أن التاريخ والوقائع تنتصران – في أغلب الاحوال – لهذه النظرية وإن كانت ثمة وقائع أخري لنشأة وقيام دول بغير طريق القوة والعنف. كما أنه لم يفت هؤلاء أن يلاحظوا أنه إذا صح قيام أغلب الدول علي القوة والغلبة علي أمتداد مسيرة التاريخ فإنه يندر أن تستمر أي دولة وتدوم علي هذا الاساس وحده دون أن يلقي رضا وقبول الجماعة حتي وإن كان رضا سلبيا يقوم في حدوده الدنيا علي الخضوع لسلطة الدولة دون مقاومة أو أحتجاج.

٣- نظرية تطور الأسرة:

يرجع أصحاب هذه النظرية نشأة الدولة إلي الاسرة وتطورها لما بينهما من تشابه. فالروح العامة التي تجمع بين أفراد الاسرة وحرصهم عليها هي ذات الروح التي تجمع بين أفراد الدولة كما

أن سلطة الأب في الأسرة تشبه سلطة الحاكم في الدولة ، والدولة ما هي إلا نتاج تطور الأسرة التي ما إن تكاثرت وتنامت حتى أصبحت قبيلة وتحولت سلطة الأب إلي شيخ القبيلة ثم أنقسمت القبائل بعد نموها وتكاثرها إلي عشائر لكل عشيرة رئيس خاص بها. ولم تلبث العشائر بدورها أن تكاثرت وتنامت وأستقرت كل واحدة أو كل مجموعة منها علي قطعة من الأرض فقامت الدولة، أو أن الأسرة قد تنشأ وتستقر في مكان معين فإذا تنامت وتكاثرت تحولت إلي قرية لم تلبث أيضاً أن تتكاثر وتنمو وتتزايد حتى تصبح مدينة سياسية ومن هذه المدينة تنشأ الدولة .

ورأى بعض الفلاسفة إن الدولة نظام طبيعي ينشأ ويتطور طبقاً لسنة التطور والارتقاء، وأن الأسرة هي المصدر الصحيح لكل دولة .

وقد وجهت لهذه النظرية إنتقادات كبيرة تقوم علي أوجه التمايز الواضحة بين طبيعة الأسرة وطبيعة الدولة حيث الدولة سلطة دائمة علي أفرادها و لا ترتبط بشخص حاكمها ولا تزول بزواله وتتسع أهدافها كثيرا بما لا يقارن بأهداف الأسرة وعبر أجيال عديدة متتابعة من أبنائها علي عكس الأسرة التي تزول حين يكبر أبناؤها ويتركونها لتكوين أسر جديدة. كما أن السلطة فيها أبوية طبيعية لا يد للأسرة فيها وهي سلطة ترتبط بالأب وتزول بوفاته . غير أن أنصار هذه النظرية يدافعون عنها ويرون أنه لا يدحض الفكرة في جوهرها حيث أن الأسرة أيضاً كفكرة – وليس كأسرة محددة بالذات – هي فكرة مستمرة بما تخلقه من علاقات وأرتباطات بين افرادها تشبه تلك العلاقات بين أفراد الدولة الواحدة. كما أن وجود حالات لنشأة الدول بعيداً عن فكرة

تطور الأسرة لا يدحض في صحتها بأعتبار هذه الحالات حالات استثنائية لا تمثل القاعدة التي يعول عليها في تفسير نشأة الدولة .

٤- نظرية التطور التاريخي:

ويري أصحابها أن نشأة الدولة لا يمكن تفسيرها بأي من النظريات السابقة وحدها وإنما الدولة نشأت كحصيلة لتطور أجتماعي وسياسي وتاريخي طويل وممتد أسهمت فيه عوامل متعددة من داخل وخارج الجماعة واختلفت درجة التفاعل بين هذه العوامل ونصيب كل منها في نشأة كل دولة علي حدة عن غيرها من الدول .

ولعل ما مر أمام أعيننا في النصف الثاني من القرن العشرين وحده بل في السنوات الخمس عشر الأخيرة فقط منه ما يؤيد أنه ليس ثمة إمكانية لأعتماد نظرية واحدة لنشأة الدولة وان ظروفا تاريخية متعددة تسهم في قيام الدول وأختفائها أو أنقسامها إلي دول متعددة علي النحو الذي شاهدناه في تحلل دولة الاتحاد السوفيتي ودولة يوغسلافيا السابقتين إلي عدة دول جديدة مستقلة وتوحد دولة ألمانيا وقد كانت دولتين ، وعودة أجزاء من دولة الصين إليها وبدء تكون دولة فلسطينية مستقله ... الخ .

ويلاحظ أن هذه النظريات جميعا قد عنيت في الحقيقة بأصل نشأة السلطة السياسية وهو أحد عناصر الدولة وليست كل عناصر الدولة ، وبالتالي فإن هذه النظريات قد أقامت أفكارها علي أساس الهدف الذي رغبت في تحقيقه بالنسبة للسلطة السياسية القائمة في المجتمع ، فالإسلام أيدوا هذه السلطة ورغبوا في أستمرارها والتمتع بمزايا استبدادها وأنفرادها بالحكم ابتدعوا النظريات التي تخدم هذا الهدف علي عكس أولئك الذين رغبوا

في تقييد السلطة وأعتبارها نابعة من أراده الجماعة ومسئولة أمامها فهؤلاء ايضا ابتدعوا النظريات التي تحقق هدفهم.

٥ - نشأة الدول العربية المعاصرة:

في ضوء الشرح السابق لأسباب نشأة الدول يمكن القول بان نشأة الدول العربية في العصر الحديث ترجع إلي تطورات ثلاثة وقعت خلال القرنين التاسع عشر والنصف الثاني من القرن العشرين وهذه التطورات هي:

أ – زوال دولة الخلافة العثمانية وأنفراط عقد الأمم والشعوب والأقاليم التي كانت تدخل تحت لوانها .

ب– خضوع الأقاليم العربية للاستعمار الغربي بعد تجزاتها بين الدول الأستعمارية المختلفة علي النحو الذي قررته معاهدة سايكسبيكو بين أنجلترا وفرنسا عام ١٩٠٤ وبمقتضي هذه المعاهدة توزعت معظم أجزاء الوطن العربي بين الدولتين .

٣ – ظهور حركات التحرر الوطني ضد الأستعمار في كل قطر عربي علي حدة وعدم نشوء حركة تحرر وطني واحدة في كل الوطن العربي تستهدف تحرير جميع أجزائه ، وقد ترتب علي ذلك أن كل قطر عربي قد حصل علي أستقلاله بشكل منفرد وفي عام يختلف عن الأعوام التي حصلت فيها بقية الأقطار علي أستقلالها تباعا وقد أدي هذا إلي نشوء الدول العربية بشكلها وحدودها الحالية .

وهي نشأة خاصة يمكن التعويل عليها كنموذج عملي في نقد نظريات نشأة الدولة علي أساس نظريات الحق الألهي أو العقد الأجتماعي او تطور الأسرة . إذ أن هذه النشأة الحديثة للدول العربية لم تتولد مباشرة من حياة الطبيعة البدائية الأولي حيث كان

الإنسان يعيش حياته البدائية متمتعاً بحرياته الطبيعية. ولم يجتمع أبناء اي اقليم عربي ويتفقوا فيما بينهم علي التنازل عن جزء من حرياتهم لحاكم أختاروه بأنفسهم ليتولي تنظيم حقوقهم ومحو التعارض بينها علي النحو الذي تقرره نظرية العقد الأجتماعي. كما أن هذه النشأة لا يمكن أن تعود إلي نظرية تطور الأسرة أو العائلة أو القبيلة أو القرية بحيث تصبح دولة معبد أو دولة مدينة .

كما أنه بالطبع لا يمكن تحليل الأمور علي أساس الأرادة الألهية التي حركت الأمور بشكل مباشر أو غير مباشر بأتجاه نشأة الدول العربية بشكلها الحالي .

والحق أن نشأة الدول العربية في شكلها الحديث وكنتيجة للتطورات الثلاثة التي ذكرناها سابقاً إنما ينتصر لنظريات التطور التاريخي في قيام الدول، حيث كان قيام الدول العربية في هذا الشكل الحديث نتيجة تطورات تاريخية محددة نبعت من ظروف الأمة العربية مجتمعة من ناحية ثم من التطورات الخاصة بكل قطر عربي علي حدة من ناحية أخري .

كذلك يمكن ملاحظة قيام عنصر الغلبة والقوة في نشأة الدول العربية الحديثة فقد خضعت الأقاليم العربية التابعة لدولة الخلافة الإسلامية تباعاً لسلطان أهل عثمان الذين تغلبوا بالقوة علي سائر البلدان الإسلامية وتولوا بسبب هذه الغلبة موقع الخلافة الإسلامية وأنشأوا الأمبراطورية العثمانية التي امتدت لأنحاء كثيرة من العالم وخضعت لها شعوب وأجناس وأقاليم متعددة .

ومع بدايات القرن التاسع عشر ما لبث الوهن أن لحق بدولة الخلافة العثمانية وقامت الحروب بين أجزائها المختلفة في وقت بدأ فيه صعود الشعوب الأوربية ونهضتها من جديد ، حيث شهد القرن التاسع عشر غلبة الشعوب الأوربية بالتدريج علي دولة

الخلافة العثمانية ، بل وأنتزاع أقاليم كثيرة منها واخضاعها للأستعمار الأوروبي ثم بلغت هذه الغلبة الأوربية علي الدولة العثمانية منتهاها منذ بداية القرن العشرين حين أحتلت الدول الأوربية معظم أجزاء الأمبراطورية العثمانية واستعمرتها ثم أنهت وجود الأمبراطورية العثمانية نفسها بعد الحرب العالمية الأولي . وهكذا ومن خلال عنصر القوة والتغلب خضعت أقاليم الوطن العربي للأستعمار الأوربي وتوزعت بين دول أوروبا الأستعمارية .

كما يمكن القول إن قيام حركات التحرر في كل قطر عربي قد تضمن نوعا من القوة التي لم تلبث أن تغلبت علي الدول الأستعمارية في كل قطر عربي علي حده فتحقق أستقلال الدول العربية وقيامها في شكلها الحديث .

علي أنه أيا كانت اسباب نشاة فكرة الدولة ونشأة الدول فانها تتعدد في أشكالها ونظم حكمها .

الفصل الثالث

أنــــــواع الــــدول

تنقسم الدول إلي أنواع متعددة. فمن حيث الشكل تنقسم إلي دول بسيطة ودول مركبة وهذه الأخيرة تنقسم بدورها إلي عدة أشكال .

ومن حيث السيادة تنقسم إلي دول تامة السيادة ودول ناقصة السيادة .

ومن حيث شكل نظام الحكم تنقسم إلي ملكية وجمهورية .

ومن حيث طبيعة نظام الحكم تنقسم إلي ديمقراطية وديكتاتورية .

وهذه الأنواع والأشكال جميعاً تختلف بالنسبة لكل دولة بحسب تاريخها وحضارتها وثقافتها وتطوراتها المتتابعة وحاجات شعوبها وتأثير العلاقات الدولية عليها وقدرة النخبة الحاكمة فيها علي التماسك والسيطرة علي مقاليد الأمور من عدمه ... الخ .

ومن المعلوم أن العصور القديمة كانت تعتبر بتقسيم أرسطو للدول علي أساس من بيدهم امر الحكم فيها فإن كان فرداً أو عائلة أو مجموعة قليلة من الأفراد كنا بصدد نظام حكم ملكي في الحالة الأولي وحكم أرستقراطي في الحالة الثانية أما إذا كان الحكم بيد الجماعة كنا بصدد حكم ديمقراطي. وقد أصبح هذا التقسيم مهجوراً في التقسيمات الحديثة للدول .

أيضاً فإن ثمة تقسيمات ظهرت حديثاً للدول علي أسس أيديولوجية. فقسمت الماركسية الدول إلي دول أقطاعية ورأسمالية (برجوازية) ودول أشتراكية (بروليتارية). كذلك ظهر تفسيم

أخر علي أساس مدي تدخل السلطة السياسية في أمور المجتمع المختلفة الأقتصادية والأجتماعية إلي دول حارسة ودول متدخلة أو دول تأخذ بالنظام الفردي حيث تضيق كثيراً مساحة تدخل الدولة في الشئون العامة ودول تأخذ بالنظام الجماعي الذي يتيح مجالات عديدة لتدخل سلطة الدولة في سائر شئون المجتمع .

وأضاف البعض إلي هذا التقسيم دولة الرفاهية وهي دولة تقع في المنطقة الوسطي بين النظامين السابقين، فيزيد حجم تدخل السلطة السياسية فيها في الشئون العامة للمجتمع عن دول النظام الفردي لكنه يقل عن دول النظام الجماعي .

كذلك ظهر تقسيم جديد لأنواع الدول من حيث درجة تقدمها إلي دول متقدمة وأخري متخلفة أو نامية .

وسوف نكتفي هنا بأعطاء فكرة مبسطة حول التقسيمات الرئيسية للدول من حيث الشكل ومن حيث السيادة. أما تقسيم الدول من حيث نظم الحكم ووظائف الدولة فسوف نخصص له فصلاً مستقلاً .

أولاً : الدولة من حيث الشكل :

١ـ **الدولة البسيطة :** هي تلك الدولة الموحدة التي تكون كتلة الأمة فيها واحدة متجانسة وتكون السلطة فيها واحدة ودستورها واحد ، حتى وإن تعددت أقسامها الإدارية من مديريات وأقاليم وولايات ومحافظات ... الخ ومهما كانت الخلافات والفوارق المحلية بين هذه الأقاليم، أو تعددت وتنوعت أجهزة الحكم فيها ما دامت السلطة المركزية تسيطر علي هذه الوحدات جميعاً وتخضع هذه الوحدات لها خضوعاً تاماً مباشراً بغير وسيط . ولا

تمتلك هذه الوحدات والتقسيمات الإدارية أي سلطة سياسية أو تشريعية عامة أو أي سلطة إدارية خاصة في مواجهه السلطة المركزية. ويقتصر عملها علي مباشرة مصالح الناس في التعليم والصحة والأمن ... الخ في أطار التفويضات التي تمنحها لها السلطة المركزية التي تملك في كل وقت الغاء أى من هذه الوحدات أو ادماجها معاً أو تقليص حدودها أو سلطاتها الإدارية ، وبالتالي فإن دراسة هذه الوحدات تصبح من موضوعات القانون الإداري الداخلي ولا تتعلق بموضوعات القانون الدستوري إلا فيما يتعلق بما قد تضفيها أحكام الدستور من قيمة دستورية خاصة ترتبط أيضاً بقيمتها في البناء الداخلي المحلي وفي حدوده فقط ، وإذا كان هذا هو شأن هذه الوحدات في الدولة البسيطة أو الموحدة أو المتحدة فإن أياً منها لا يتعلق له أمر بقواعد القانون الدولي من قريب ولا بعيد .

ولبساطة التركيب الدستوري في هذا النوع من أنواع الدول فهو يسمي الدولة البسيطة ، علي أن بساطة التكون والتركيب الدستوري للدولة قد لا يستتبع بالضرورة بساطة أوضاعها الإدارية والتشريعية. فإذا كان المتصور أن الدولة البسيطة تأخذ بنظام الإدارة المركزية حيث تتجمع جميع سلطات ومظاهر الوظيفة الإدارية للدولة في أيدي الحكومة المركزية الموجودة في عاصمة البلاد والتي تمثل قمة الهرم الإداري الذي يتدرج من أسفل حيث الموظفين الإداريين في القري والأحياء والمصالح المختلفة يمثلون قاعدته بينما تكون ثمة وحدات إدارية وسيطة متعددة في المدن و المراكز ثم في الأقاليم والمحافظات ... الخ .

كما قد يتصور أن هذه البساطة تعني وحدة تشريعات الدولة السارية علي سائر أقاليمها . غير أنه مع ذلك فإن تعقد وتركيب

السلطة الإدارية وتعدد التشريعات الداخلية لا يمنع أن تكون الدولة بسيطة ، فقد تأخذ الدولة البسيطة بنظام اللامركزية الإدارية حيث تتوزع الاختصاصات الرئيسية للوظائف الإدارية ما بين السلطة المركزية في العاصمة وبين هيئات أخري محلية تكون منتخبة غالباً. وهي هيئات تملك بعض السلطات الإدارية المحددة التي تمارسها علي استقلال عن السلطة المركزية القائمة في العاصمة وإن كانت تخضع لأشراف هذه السلطة. فإذا لم تكن الهيئات المحلية منتخبة وإنما كانت معينة من قبل السلطة المركزية في العاصمة فإن هذا الوضع يجعل هذه الهيئات المحلية ضعيفة وتابعة للسلطة المركزية بشكل يقترب كثيراً من نظام المركزية الإدارية حتي لو كانت الهيئات المحلية تملك اختصاصات واسعة في المجال الإداري وتستطيع ممارستها بشكل مستقل عن السلطة المركزية وإنما فقط تحت رقابة هذه السلطة وأشرافها. ولذلك فإن البعض يميز بين النظام الذي تكون فيه الهيئات المحلية هيئات منتخبة ويجعل ذلك هو معني نظام اللامركزية الإدارية وبين النظام الذي لا تكون فيه هذه الهيئات منتخبه ويسميه نظام " عدم التركز الإداري ".

كذلك فإن الدولة البسيطة قد تسري فيها عدة تشريعات قانونية حيث يمكن أن تسري تشريعات معينة علي أقليم أو أقاليم إدارية من أقاليم الدولة دون الأقاليم الأخري أو علي مجموعة أو طائفة أو عدة طوائف من شعب الدولة دون الأخرين .

ولكن ينبغي في جميع الأحوال أن يظل استقلال الوحدات الإدارية المحلية استقلالاً ناقصاً لا يصل إلي حد الأكتمال في مواجهه السلطة المركزية ولا يصل إلي حد الخروج عن رقابة هذه السلطة وأشرافها. كما أن جهاز الدولة التشريعي ينبغي أن

يظل موحداً ويكون هو وحده صاحب السلطة في أصدار القوانين سواء كانت تسري علي جميع اقاليم الدولة وأفرادها وجماعاتها أو كانت تسري علي بعض أولئك دون الأخرين .

كما ينبغي أن تظل السلطة السياسية والإدارية في الدولة واحدة لا تتعدد ونافذة بأوامرها مباشرة علي جميع أرض الدولة وهيئاتها وجماعاتها وأفرادها ، فكل هذه شروط لازمة لبقاء الدولة تحت وصف الدولة البسيطة في حالة أخذ الدولة بمبدأ اللامركزية الإدارية . فإذا فقدت الدولة هذه المواصفات أو بعضها لم تعد دولة بسيطة وأصبحت دولة مركبة. وأمثله الدولة البسيطة كثيرة في العالم المعاصر.

ولتقريب المفهوم أكثر للقارئ نشرح الوضع بالنسبة لمصر وهي من أهم وأفضل نماذج الدولة البسيطة في العالم علي امتداد تاريخه .

فمصر تحكمها سلطة مركزية واحدة موحدة يقوم علي امرها رئيس أعلي واحد هو الحاكم الأعلي للدولة (الفرعون – الوالى – الخديوي – السلطان – رئيس الجمهورية علي أمتداد العصور التاريخية التي مرت بها مصر) ، وهذه السلطة تملك أصدار القرارات والأوامر الإدارية ذات الطبيعة التنظيمية العامة كإنشاء طريق أو إقامة مصنع أو بناء مدرسة أو أستصلاح أرض زراعية ... الخ وكذلك تملك إصدار الأوامر الإدارية ذات الطبيعة الفردية أي التي تخص أفراداً معينين كتعيين شخص ما في وظيفة ما أو نقله منها أو تقرير حق أو ميزة لهذا الشخص أو حرمانه منها ... الخ . كما تملك هذه السلطة وحدها أنشاء الهيئات والوحدات الإدارية وتعيين أعضائها وتحديد سلطاتها ووضع الحدود المختلفة للأقاليم الإدارية سواء كانت محافظات أو أحياء

أو مدن أو مراكز أو قري ، كما تملك إلغاء ما انشأته منها أو تعديل حدوده أو سلطاته أو دمجه في هيئة أو وحدة أخري دون معقب .

والسلطة التشريعية في مصر يملكها مجلس الشعب وحده ولا يشاركه فيها أية هيئات محلية. ومن خلال السلطتين الإدارية والتشريعية الموحدة وحدهما يمكن أقرار بعض الاختصاصات للهيئات المحلية فيما يختص بوضع التشريعات الأدني مثل اللوائح والقرارات التنظيمية التي تخص بعض أوضاع العمل أو المرور أو خدمات المرافق كالتعليم والصحة ... الخ..

وفي مصر سلطة قضائية واحدة ينظمها القانون وتتدرج محاكمها في المراكز ثم المحافظات وصولاً إلي المحاكم العليا التي تصدر المبادئ القانونية والقضائية العامة التي لا تملك المحاكم الأدني الخروج عليها في معظم الأحوال ، وهذه المحاكم العليا توجد جميعاً في العاصمة المركزية للبلاد .

فالسلطة في مصر واحدة في سائر أجزائها، وهي حتى من الناحية الإدارية تعد نظاماً إدارياً مركزياً راسخاً حيث أن مسئولي جميع الوحدات والهيئات الإدارية والمصلحية يعينون بشكل مركزي من قبل الرئاسات العليا في العاصمة المركزية للبلاد .

وإذا حصل مواطن مصري علي حكم قضائي من محاكم أحدي المحافظات المصرية فإن هذا الحكم يكون نافذاً في جميع أنحاء البلاد. فإذا حصل مواطن من الأسكندرية مثلاً علي حكم من اي محكمة فيها أو في أي محافظة أخري يقضي بأحقيته في أية أموال أو تعويضات أو وظائف في محافظة أسوان مثلاً فإن هذا الحكم ينفذ في أسوان ويتعين علي السلطات المختصة في أسوان أن تقوم بتنفيذه بذات الطريقة والإجراءات التي يتم بها تنفيذ الحكم

الصادر من محاكم أسوان ، ولا يكـون لسـلطات أسـوان حـق الأعتراض علي تنفيذ هذا الحكم إلا كحق أي مواطـن أو هيئـة فـي الأعتراض عليه ولا يكون هناك ثمة أجـراء تملكـه هذه السلطات لنفسها يعطـي لـها بذاتـها أو بحسبانها سلطة إداريـة فـي مواجهـة سلطة إدارية أخري أو في مواجهـة السلطة المركزيـة الحـق فـي وقف تنفيذ الحكم أو القيام بأجراءات معينة تخصها وحدهـا تمـهيداً لتنفيذه .

والمواطن المصـري يملك حرية التنقل والعمل فـي كافـة أنحـاء البلاد دون أن يتوقف ذلك على محـل ميـلاده أو محـل تعليمـه ... الخ وهو يمارس كافة حقوقه وحرياته العامة والخاصة ، السياسـية والأقتصادية والأجتماعية كحق الترشيح والأنتخاب ، وحق العمـل واقامـة الشـركات وتكويـن الجمعيـات والتملـك والإيجـار ... الـخ يمارسها في أي مكان يتـاح لـه أو يريـده فـي البـلاد. وإذا وضعـت محافظة من المحافظات قيـوداً علـي مواطنيـها فيمـا يتعلـق ببعـض الأمـور كـالمرور ونقـل المـواد الزراعيـة أو الغذائيـة مـن أراضيـها... الـخ فـإن هـذه القيـود تسـري علـي سـائر المواطنيـن المصريين الذين يتعاملون في هذه الأشياء علي أرض المحافظـة ، كما أنـه إذا كانت ثمة ظروف خاصة تعطي لأي محافظة الحق في اصدار تسهيلات معينة للمواطنين في أي مجال من المجالات فـإن هذه التسـهيلات يتمتـع بـها جميـع المصرييـن الذيـن يتعـاملون فـي المجال الذي تمنح لـه التسـهيلات بصـرف النظـر عـن كونـهم مـن قاطني هذه المحافظة أو لا .

كما أن السلطة المركزية تملك في كل وقت الغاء أي قرار مـن قرارات المحافظات بلا معقب وتملـك الـزام المحافظـات بأعطـاء استثناءات معينة ولو كانت لأفراد بذاتهم علي القرارات التنظيميـة

التي تصدرها المحافظات . كذلك فإن قوانين العمل والتملك والعقوبات وسائر القوانين التي تنظم حياة المواطنين تصدرها السلطات المركزية وتسري علي سائر المواطنين دون توقف علي الإرادة الخاصة لأي جماعة أو سلطة أو فرد .

٢ ـ الدولة المركبة : تتكون من دولتين أو أكثر اتحدتا لتحقيق أهداف مشتركة بحيث تخضع الدول الداخلة في الاتحاد لسلطة مشتركة وتتوزع سلطات الحكم ما بين هذه السلطة المشتركة والسلطات الخاصة بالدول الداخلة في الاتحاد كلاً علي حدة ويختلف توزيع السلطة حسب طبيعة الاتحاد المتفق عليه فيما بينهما وظروف نشأته وتطوره .

فهناك اتحادات شخصية والتي تتألف من دولتين متعادلتين في كل شئ لكل منهما سيادة داخلية وسيادة خارجية متميزة ودستور مستقل ولا يجمع بينهما إلا المصادفة التي تتمثل في اتحاد شخص الملك الحاكم للدولتين نتيجة مصادفات قواعد وراثة العرش حين يجتمع حق وراثته في تاج واحد وأسرة واحدة فلا يجمع بين الدولتين إلا شخص الملك الواحد الذي يحكمهما وقد اندثر هذا الشكل في الوقت الحاضر تماما .

وهناك اتحادات فعلية أو حقيقية .. تحتفظ الدول الداخلة فيها بمسائلها الداخلية ويكون لها دستورها وتشريعاتها الخاصة وإدارتها ولكنها تخضع لحاكم واحد وتعتبر دولة واحدة بالنسبة لأحكام القانون الدولي . وقد أندثر هذا الشكل بدوره في الوقت الحاضر ولم يعد هناك أي نماذج باقية من نماذجه التي كانت موجودة حتى بدايات القرن العشرين .

ويلحق بالصورتين السابقتين صورة مندثرة أخري هي صورة الاتحاد الاستقلالي الذي يجمع بين مجموعة من الدول تحتفظ بسيادتها الداخلية والخارجية إلا بشأن الأمور التي اتفقت هذه الدول علي أعطائها للاتحاد نفسه والتي كانت تنحصر في مسائل الدفاع وحل النزاعات فيما بين الدول المتحدة نفسها أو بينها وبين الدول الأجنبية وهي أمور يمارسها الاتحاد من خلال مؤتمر سياسي لا يعد شكلاً تنظيمياً ولا هيئة تشريعية ، كما أن الاتحاد لا يعتبر دولة فوق الدول الداخلة فيه والتي تملك دائماً الحق في الانفصال عنه .

اما أبرز صورة حقيقية للدولة المركبة فهي صورة الاتحاد المركزي ، الذى يتكون من دويلات أو مقاطعات يتوافر لها صفة الدولة من الناحية الداخلية فيكون لها برلمانها وقوانينها وحكومتها المحلية وقضاؤها الخاص وموظفوها وسكانها وميزانياتها المستقلة إلي غير ذلك من الأمور التي قد تختلف فيها أختلافا ظاهرا مع أي دويلة أو ولاية أو مقاطعة أخري داخل نفس الاتحاد . لكن هذه الدول تفقد في الغالب كامل صفتها الدولية ولا تعد دولة من أشخاص القانون الدولي بحال ، إذ أن هذه التكوينات جميعا تدخل في تكوين دولة أكبر هي دولة الاتحاد التي يكون لها هيئاتها السيادية التشريعية والتنفيذية والقضائية وتمارس سيادتها علي جميع التكوينات الداخلة فيها ويكون أقليمها هو مجموع أقاليم وأراضي هذه التكوينات وشعبها هو مجموع أبناء هذه التكوينات أيضاً .

وتكون قوانين وقرارات وأعمال الاتحاد في حدود الاختصاصات المعطاه له ملزمة ونافذة في جميع الدول ودون أن يتوقف ذلك علي إرادة سلطاتها حتي لو جرى التنفيذ من خلال

هذه السلطات وليس بشكل مباشر من قبل هيئات الاتحاد . ولا تعد هذه الدول أو المقاطعات مجرد أقسام إدارية كالشأن في الدولة البسيطة ولا تعد أمورها واختصاصاتها من موضوعات القانون الإداري بل من صلب موضوعات القانون الدستوري حيث يكون ما لها من اختصاصات وسلطات محددا بموجب الدستور الاتحادي نفسه ولا يجوز لسلطات الاتحاد المساس به إلا في ضوء أحكام الدستور كما لا يجوز لها إلغاءه أو تعديله إلا عن طريق تعديل الدستور نفسه ووفقاً للطرق والاساليب التي يحددها الدستور لهذا التعديل وفي التوقيتات التي ينص عليها الدستور لاستحداث تعديلاته أو نفاذها .

إن دولة الاتحاد المركزي هى دولة كاملة ذات سيادة داخلية وخارجية لكنها تتكون أو تتركب من مجموعة من الدول أو المقاطعات ذات نظم سياسية وقانونية وإدارية مختلفة وهذا هو وجه الخلاف بينها وبين الدولة البسيطة أو الموحدة .

بقي أن نقول إن التكوينات الداخلة ضمن الاتحادات المركزية لا تملك حق الاستقلال من الناحية العملية لأفتقادها القدرة العملية أو القوة اللازمة لتحقيق هذا الاستقلال حتى وإن أمتلكت هذا الحق نظرياً في نصوص الدستور الاتحادي كما كان الشأن في دول الاتحاد السوفيتي السابق والذي كان أحد أمثلة الاتحاد المركزي. فقد كان هذا الدستور ينص علي حق دول الاتحاد في الاستقلال متي شاءت ولكنه كان حقاً نظرياً غير قابل للتطبيق . وإذا كانت دول هذا الاتحاد قد أستقلت بالفعل فقد كان ذلك بفعل تفكك الاتحاد نفسه وأنهياره التام وليس تنفيذاً لأحكام دستور هذا الاتحاد المنصرم .

كذلك فإن التكوينات الداخلة في الاتحادات المركزية لا تكتسب صفة الدولة في المحيط الدولي حتى وإن وصفت بذلك في دستور الاتحاد وتعد الحروب التي تقوم داخلها أو بينها وبين أي دولة اخري من ذات الاتحاد من قبل الحروب الأهلية أو المحلية التي تخضع لأحكام القانون الداخلي دون القانون الدولي. وتعتبر سويسرا والولايات المتحدة الامريكية ويوغسلافيا السابقة أبرز أمثله دول الاتحاد المركزي في العصر الحديث .

وهكذا نجد أنه علي عكس الدولة البسيطة والتي تكون كاملة التوحد لا تتمتع أقاليمها بأي مظهر من مظاهر الاستقلال، فإن الدولة المركبة علي عكس ذلك تتصف بمواصفات عديدة من مظاهر الوحدة ومظاهر الاستقلال وهي مظاهر تتفاوت قوتها ومداها بحسب طبيعة الاتحاد الذي يربط بين الدول المكونة للدولة المركبة .

أ – ففي دول الاتحاد الشخصي تكون وحدة شخص رئيس الدولة هي مظهر الوحدة الوحيد بين دول الاتحاد، أما بخلاف ذلك فإن مظاهر الاستقلال تصبح كاملة ، فيكون لكل دولة من دول الاتحاد الشخصي سياستها الخاصة وقوانينها الداخلية وميزانيتها المستقلة ونظام حكمها الذي قد يختلف تماماً عن نظام الحكم في الدول التي تشاركها في هذا الاتحاد الشخصي. فقد يكون نظام بعضها ملكياً والأخر جمهورياً وهكذا . كما يكون لها تمثيلها الدبلوماسي الخاص المستقل لدى الدول الأخري بما فيها الدول الداخلة معها في هذا الاتحاد ، بل ويعتبر رعايا أي دولة داخلة في الاتحاد أجانب علي أرض دوله الأخرى ، كما أن تصرفات أي دولة في المستويين المحلي والدولي تلزمها وحدها فقط دون سائر دول الاتحاد بل وقد تقوم الحرب فيما بين دول هذا الاتحاد فتكون

حرباً دولية تحكمها قواعد القانون الدولي وليست حرباً أهلية تخضع لأحكام القوانين المحلية. كما أنه لا تقوم بهذا الاتحاد دولة واحدة مستقلة عن الدول الداخلة فيه بل علي العكس من ذلك فإن رئيس الاتحاد يمارس اختصاصاته داخل كل دولة باعتباره رئيساً لهذه الدولة وليس باعتباره رئيس لدولة الاتحاد.

ب – أما في دول الاتحاد الحقيقي فإن مظاهر الوحدة والتماسك تزداد ، فيكون للدولة رئيس أعلي واحد وسلطات واحدة تباشر شئونها الخارجية والعسكرية بحيث تفقد كل دولة داخلة في هذا النوع من أنواع الدول الاتحادية أو المركبة شخصيتها الدولية بالكامل لصالح دولة الاتحاد.

ولكن يتبقي لكل دولة من الدول الداخلة في الاتحادات الحقيقية مظاهر متعددة للاستقلال ، حيث تحتفظ بكامل شخصيتها في الأمور الداخلية ، فيكون لها دستورها وبرلمانها و ميزانيتها ونظامها الدستوري الخاص بها وسلطاتها المستقلة الإدارية والقضائية والتشريعية.

ولكن دولة الاتحاد تكون هي وحدها صاحبة الشخصية الدولية فتبرم المعاهدات باسمها أو باسم أي من الدول الداخلة في الاتحاد، وتكون وحدها هي صاحبة التمثيل الدبلوماسي والقنصلي كما أن الحرب التي تقع بين الدول الداخلة في الاتحاد تعد حرباً محلية لا شأن لقواعد القانون الدولي بها ولا يجوز للدول الأخري التدخل فيها باعتبارها شأناً داخلياً يخص دولة الاتحاد.

ج – أما في الاتحاد الاستقلالي أو التعاهدي فإن مظاهر الوحدة تكون أكثر من تلك التي تقوم في الاتحاد الشخصي حيث أن الدول الداخلة فيه تتنازل عن جزء من اختصاصاتها الدولية لصالح هيئة أو مؤتمر الاتحاد لكن مظاهر الوحدة تظل أقل كثيراً

من حالة الاتحاد الحقيقي، ذلك أن التنازل عن الاختصاصات الدولية لا يصل إلي حد أن تفقد الدول الداخلة في هذا النوع من الاتحاد شخصيتها الدولية كاملة بل تظل محتفظة بهذه الشخصية عدا ذلك القدر الذي تنازلت عنه للاتحاد . كما أن قرارات مؤتمر أو هيئة الاتحاد لا تكون نافذة في دوله إلا بموافقة حكوماتها كل علي حدة وليس للاتحاد سلطة مباشرة علي رعايا أو سلطات الدول الداخلة فيه والتي تملك دائماً حق اعلان الخروج من هذا الاتحاد واسترداد ما تنازلت عنه من اختصاصات للاتحاد .

د ـ أما دولة الاتحاد المركزي فهي دولة كاملة التكوين والسيادة حيث تنتهي تماما الشخصية القانونية لدوله في المجال الدولي وتكتسب شخصية جديدة هي شخصية دولة الاتحاد ويحمل مواطنوها جميعاً جنسية واحدة هي جنسية دولة الاتحاد التي يكون لها دستور مركزي واحد يسري علي جميع الدول الداخلة فيها وتوجد بها سلطة تشريعية واحدة وإن كانت تتكون دائماً من نظام المجلسين حيث يتكون أحدهما من ممثلين متساويين في العدد من كل دولة من الدول الداخلة في الاتحاد، بينما يتكون المجلس الأخر من ممثلين من كل دولة بحسب عدد سكانها وبحيث يلزم موافقة المجلسين علي أغلب التشريعات أو الأساسي والرئيسي منها علي الأقل. كذلك فإنه توجد للاتحاد إدارة مركزية واحدة تمتد باختصاصها إلي سائر الدول الداخلة فيه ، ولكن تتنوع الطرق التي تمارس بها الإدارة المركزية سلطاتها في الدول الداخلة في الاتحاد .

وقد يكون ذلك بشكل مباشر ومن خلال مندوبين للإدارة المركزية يتواجدون في جميع أنحاء الدولة ويتولون بأنفسهم تنفيذ قرارات وقوانين الاتحاد داخل كافة الدول الداخلة فيه .

وقد يكون ذلك بشكل غير مباشر من خلال الموظفين المحلين في الدول الداخلة في الاتحاد .

أما الطريقة الثالثة فهي تجمع الطريقتين السابقتين وتكون من خلال الموظفين المعينين مركزيا داخل الدول المختلفة ومن خلال السلطات المحلية لهذه الدول أيضاً .

بقي أن من مظاهر الوحدة في دول الاتحاد المركزي وجود القضاء الموحد الذي تتسع اختصاصاته أو تضيق لكنه يبقي هو المختص دائماً بالنزاع بين الدول وبعضها أو بينها وبين سلطات الاتحاد ، كما قد يكون هو المختص بنظر الطعون التي تقدم علي أحكام القضاء الخاص بالدول الداخلة فيه .

أما مظاهر الاستقلال في الاتحاد المركزي فتقل كثيراً عن مظاهر الاستقلال في الأشكال السابقة ، فيبقي لكل دولة من الدول الداخلة في الاتحاد وجود مستقل عنه ولو كان قاصراً علي الأمور الداخلية ، كما تكون كل الدول الداخلة في الاتحاد دولاً بالمعني الدستوري من الناحية الداخلية فلها سلطات إدارة وقضاء وتشريع وكلها سلطات ينظمها دستورها الخاص وليس دستور الاتحاد كما يبقي لها نظمها وأعرافها وتقاليدها وحدودها التي لا تملك السلطات الاتحادية تعديلها ويكون لها مواردها وميزانيتها المالية المستقلة ، والسلطات الموجودة داخل هذه الدول هي سلطات حاكمة وليس مجرد هيئات إدارية كالشأن في الدول البسيطة .

وتتنوع الطرق الدستورية التي تتوزع بها الاختصاصات بين سلطات الاتحاد المركزية والسلطات المحلية للدول الداخلة فيه وذلك حسب قوة الاتحاد التي تبلغ أقصي مداها حين يحدد دستور الاتحاد اختصاصات الدول الداخلة فيه علي سبيل الحصر بحيث تكون السلطات الاتحادية هي صاحبة الاختصاص العام في كل ما

لم يرد به نص في الدستور وقد تكون درجة الوحدة أقل حين يحدد الدستور سلطات الدولة المركزية تاركاً للسلطات المحلية الاختصاص العام بكل ما لم يرد فيه نص .

أما الطريقة الثالثة فهي تلك التي يتولي فيها الدستور تحديد الاختصاصات المركزية والاختصاصات المحلية ، ويعيبها أنها طريقة تحكمية جامدة تثير الكثير من المنازعات وتؤدي إلي عدم الاستقرار ، ذلك أنه مهما كان مدي اتساع النصوص ومرونتها فإنها لا يمكن أن تشمل حكم كل حالة من حالات الواقع العملي المتطور دائماً بتطور الظروف والذي يحدث فيه دائماً من الوقائع والاحداث ما لم يكن يخطر ببال واضعي هذه النصوص .

ويتضح من العرض السابق للاتحاد المركزي أنه يشبه الدولة المركزية الموحدة من حيث أن كلا منهما دولة واحدة تتمتع بكامل شخصيتها المعنوية المستقلة داخلياً ودولياً . ولكن يبقي مع ذلك ثمة فوارق كبيرة بين هذين الشكلين من أشكال الدول .

ذلك أن الأمور داخل الدول الموحدة إنما تتعلق بالمسائل الإدارية فقط وتنصب علي النشاط الإداري للدولة من حيث مركزيته أو لا مركزيته علي النحو الذي أوضحناه من قبل ويكون موضوعه خاصاً بموضوعات القانون الإداري للدولة ولا يرقي إلي مستوى موضوعات القانوني الدستوري .

أما داخل نظام الاتحادات المركزية فإن الأمر يخضع للنشاط الحكومي في مجموعة وتأخذ التكوينات الداخلة في الاتحاد شكل الدولة وتكون لها سلطة أصيلة نابعة من دستورها الخاص، كما أن دولة الاتحاد المركزي تفترض تعدد القوانين بتعدد الدول الداخلة في الاتحاد وتعدد الأنظمة السياسية والإدارية والقضائية بالتبعية، في حين يفترض وحدة هذه الأمور جميعاً في الدول

البسيطة الموحدة حتى لو كانت تأخذ بنظام اللامركزية الإدارية كاملاً ، كما أن توزيع السلطات في الدول الموحدة يكون من قبل السلطات المركزية دون أية سلطة في ذلك للسلطات المحلية. أما في دول الاتحاد المركزي فإن الدستور الاتحادي هو الذي يتولى توزيع الاختصاصات ، كذلك فإن الدول الداخلة في الاتحاد المركزي تملك – غالباً – قوة عسكرية خاصة بها تتولى بواسطتها فرض إرادتها علي رعاياها ، وهو ما لا يتوافر للسلطات الإدارية في الدولة الموحدة البسيطة بل إنه يتصور في بعض الحالات أن تحتفظ الدول الداخلة في الاتحادات المركزية بشئ يسير من شخصيتها الدولية .

وقد لاحظ الكثيرون أن نظم الاتحاد المركزي ربما تكون أفضل النظم المناسبة لطبيعة العصر الحديث لما تسمح به من تكوين أمم ضخمة متعددة الأعراق والأجناس والأقاليم بما ينطوي عليه ذلك من ضخامة الموارد وتعاظم الامكانات المادية والبشرية والمعنوية التي توفر أعظم السبل للنهضة الشاملة والتقدم المطلوب في عالم اليوم وما يتطلبه من موارد ضخمة لابد أن تتوافر لأي دولة لملاحقة ثورة التكنولوجيا والعلوم الحديثة. كذلك فإن نظام الاتحاد المركزي يحقق تنوعاً ديمقراطياً كبيراً في النظم السياسية والإدارية والقانونية بما يسمح به من قيام أفضل النظم التي تناسب الاعتبارات المحلية الخاصة بكل دولة أو جماعة سياسية داخله فيه و دون أن يمنع من قيام وحدة وطنية حقيقية علي أسس سليمة تحول دون طغيان أي مجموعة علي أخرى. كذلك فإنه بتعدد النظم وتنوعها وتفاعلها تتراكم خبرات كبيرة تسري فوائدها علي الجميع .

٣ـ **محاولات الوحدة العربية:** لقد تحدثنا سابقاً عن فكرة الأمة كظاهرة اجتماعية تاريخية بينا خصائصها. وطبقاً لهذه الخصائص فإن العرب يمثلون بالقطع أمه واحدة تجمعها وحدة اللغة والتاريخ المشترك والمصير الواحد الذي أنتج وحدة المشاعر والإحساس لدي أبنائها بأن ثمة مصالح ومشاعر وأحاسيس مشتركة قد تراكمت تاريخياً بحيث ولدت لديهم شعوراً مشتركاً بالحق في الحياة في ظل دولة عربية واحدة. غير أنه كما قدمنا فقد خضعت جميع الأقطار العربية لحكم دولة الخلافة العثمانية ومن بعدها للأستعمار الغربي حتى بدأت في نيل استقلالها علي نحو منفرد وتباعاً منذ أربعينيات القرن العشرين. ومنذ ذلك الحين بدأت محاولات الدول العربية تتعدد باتجاه تحقيق حلم الوحدة العربية وقيام الدولة العربية الواحدة. وهي محاولات لم يكتب لها النجاح. ونعرض فيما يلي لأهمها لنشرح طبيعتها القانونية والدستورية ونبين النوع الذي كانت تنتمي إليه من أنواع الدول.

أ – الجمهورية العربية المتحدة ١٩٥٨–١٩٦١:

بلغت الحركة من أجل الوحدة العربية أقصي مداها في الخمسينيات من القرن العشرين مما قاد إلي إعلان اندماج مصر وسوريا في دولة عربية واحدة هي الجمهورية العربية المتحدة في فبراير ١٩٥٨. وقد سبق ذلك اجتماع مشترك بين مجلسي البرلمان في البلدين في ١٧ نوفمبر ١٩٥٧ صدر عنه بيان يبارك دخول الدولتين في اتحاد فيدرالي (أي اتحاد مركزي) لكن الجماهير في البلدين أندفعت تطالب بوحدة كاملة وليس مجرد اتحاد، الأمر الذي دفع ممثلي الحكومتين إلي الاجتماع في أول

فبراير ١٩٥٨ والاتفاق علـي تحقيـق الوحـدة بيـن الدولتيـن لإقامـة دولة واحدة هي الجمهورية العربية المتحدة واقر مجلـس البرلمـان في كل دولة هذه الخطوات وتمت الدعـوة للاسـتفتاء الشـعبي علـي الوحدة وعلي الرئيس جمال عبـد النـاصر كمرشـح لرئاسـة الدولـة الجديـدة يـوم ٢١ فـبراير ١٩٥٨ . وفـي ٥ مـارس ١٩٥٨ أصـدر الرئيس دستوراً مؤقتاً للدولة الجديدة بمقتضاه أصبحت هذه الدولـة دولة موحدة بسيطة تحكمـها سـلطة مركزيـة واحـدة وتكـون أقليمـاً سياسياً واحداً ويتمتـع ابناؤهـا بجنسـية واحـدة ولـها برلمـان واحـد ويحمل أبناؤها جنسية واحدة ، ورغم أنه تـم الأتفـاق علـي سـريان التشريعات الخاصة بكل قطر لفترة أنتقالية فإن ذلك لم يكـن ليؤثـر علي أعتبارها دولة موحدة بسيطة لأن خلاف التشـريعات لا يؤثـر في هذا الأمر ما دامت السلطة العامـة المركزيـة واحـدة وأوامرهـا نافذة في جميع أجزاء الدولة الجديدة بـلا حاجـة للأعتمـاد مـن قبـل السلطات المحلية. وما دامت السلطات المحلية في كل من الدولتين الداخلتين في الدولة الجديدة لم تعد هيئات سياسـية حاكمـة بـالمعني المفهوم للهيئة السياسية . وبالطبع فقد فقدت كل مـن دولتـي مصـر وسـوريا شـخصيتها القانونيـة المحليـة والدوليـة لصـالح الدولـة الجديدة .

ولكن ما لبث أن وقع انفصال في سـوريا عـام ١٩٦١ أدي إلـي انتهاء دولة الوحدة وعودة كل دولة إلـي حالتـها التـي كـانت عليـها قبل قيامها ، ومنذ ذلك الوقت ضعفت إلي حـدود كبيرة طموحـات الوحدة العربية .

ب - اتحاد الدول العربية المتحدة :

وهو اتفاق يمكن أعتباره اتحاداً تعاهديا تم توقيعه بين دولة الوحدة المصرية السورية (الجمهورية العربية المتحدة) في مارس ١٩٥٨ والمملكة المتوكلية اليمنية، وقد نص فيه علي اتباع سياسية خارجية موحدة للدولتين يقررها الاتحاد وعلي أن يتولي التمثيل الدبلوماسي والقنصلي للاتحاد هيئة واحدة في الأحوال التي يقرر فيها الاتحاد ذلك .

ووفق هذه الأحكام وغيرها مما ورد في ميثاق الاتحاد فإنه كان اتحاداً تعاهديا لا يسلب أياً من الدولتين الموقعتين عليه أي قدر من شخصيتها في المجالين المحلي أو الدولي .

ج- مشروع الدولة الاتحادية :

وقد وقع الأتفاق الخاص به بين ممثلي مصر وسوريا والعراق في أبريل ١٩٦٣ ونص في مبادئه الأساسية علي قيام دولة اتحادية باسم الجمهورية العربية المتحدة وتكون أسماء أعضائها القطر المصري والقطر السوري والقطر العراقي، وأن يكون لكل جمهورية عربية مستقلة تؤمن بمبادئ الحرية والأشتراكية والوحدة حق الأنضمام للدولة الجديدة بإرادة شعبها وبموافقة السلطة الدستورية في الدولة الاتحادية، وأن تكون السيادة الكاملة في المجال الدولي للدولة الاتحادية و أن يكون لمواطنيها جنسية واحدة هي الجنسية العربية يتمتع بها كل مَن كان يتمتع بأي من الجنسيات الداخلة في الدولة الجديدة .

وحدد الميثاق اختصاصات السلطات الاتحادية بمجالات السياسة الخارجية والأمن القومي والدفاع وموضوعات الحرب والسلم والضرائب الاتحادية وميزانية الاتحاد والتخطيط

الاقتصادي والشئون المصرفية والشئون الاعلامية والتعليم والعدالة والمواصلات الاتحادية، وأن تكون للاتحاد سلطات مكونة من برلمان ورئيس الجمهورية الذي يختاره البرلمان وله عدد ثلاثة نواب من كل قطر ومجلس وزراء وسلطة قضائية تتمثل في المحكمة الاتحادية العليا .

ومن ذلك يتبين أن هذا الأتفاق الذي لم يكتب له التنفيذ كان يقيم بين دوله الثلاث اتحاداً مركزياً فيدرالياً يفقد فيه كل قطر سيادته الدولية لصالح دوله الاتحاد لكنه يحتفظ بأجهزته السياسية من رئيس للقطر ومجلس تشريعي وقضاء وحكومة ودستور وقوانين. أي أن كل قطر يحتفظ بجانب كبير من سيادته المحلية .

د- اتحاد الجمهوريات العربية :

وقد بدأ مشروعه بميثاق طرابلس الذي جري توقيعه في ٢٧ ديسمبر ١٩٦٩ بين السودان وليبيا ومصر ويمكن اعتباره أتفاقاً لتنسيق السياسات وتحقيق التكامل بين أطرافه الثلاث دون أي شئ أخر . ولكنه تحول إلي إعلان بقيام اتحاد الجمهوريات العربية بين مصر وليبيا وسوريا في ١٧ أبريل ١٩٧١. وقد تضمنت الأحكام الأساسية لهذا الاتحاد بنوداً يمكن اعتبارها بنود اتحاد استقلالي تعاهدي حيث احتفظت كل دولة داخله فيه بشخصيتها الدولية وبالمعاهدات الدولية التي أبرمتها مع الدول الأخري وبحقها في إبرام المعاهدات مستقبلاً وكذلك بحقها في التمثيل الدبلوماسي والقنصلي مع الدول الأخري كما احتفظت كل دولة بكامل سلطاتها الداخلية بما في ذلك قواتها المسلحة وان اي تعديل لأحكام الاتحاد يكون بالموافقة الاجماعية للدول الثلاث .

علي أنه من ناحية أخري فقد حمل الاتفاق بذور اتحاد فيدرالي مركزي تمثل في بنوده التي تقيم سلطات اتحادية مركزية مكونة من مجلس رئاسة وعدد من الوزراء يعينهم مجلس الرئاسة ومجلس أمة اتحادي يشكل من ممثلي مجالس الشعب في كل دولة ومحكمة دستورية اتحادية من عضوين من كل دولة. وحدد الاتفاق اختصاصات اتحادية متعددة شملت أسس السياسة الخارجية ومسائل السلم والحرب وتنظيم وقيادة الدفاع في البلاد الثلاثة وحماية الأمن القومي وحق التدخل في كل دولة من دول الاتحاد يقع بها أضطراب أو إخلال بالأمن وتخطيط الأقتصاد القومي وقيادة المؤسسات الأقتصادية ذات الطابع الاتحادي وكذلك وضع سياسة تربوية وتعليمية واعلامية اتحادية وسياسية للبحث العلمي وقبول أعضاء جدد في الاتحاد الذي يكون له علم واحد ونشيد واحد وشعار واحد وعاصمة واحدة هي القاهرة .

وقد جري تنفيذ بعض بنود اتفاقية الاتحاد هذه واستمر هذا التنفيذ إلي حين قيام حرب أكتوبر ١٩٧٣ لكنها تعرضت للاهمال فيما بعد ذلك حتى صارت غير ذات موضوع ، ومن بعد ذلك فقط أنتهت تقريباً مشروعات الوحدة العربية .

ثانياً: من حيث السيادة :

١ ـ **الدولة الكاملة السيادة :** هي الدولة التي تتمتع بشخصيتها كاملة طبقاً لأحكام القانون الداخلي وأحكام القانون الدولي معاً ، فلا سلطان لأي دولة أخري أو منظمة دولية عليها ولا تملك أياً من الدول أو المنظمات الدولية الأخري حق التدخل في الشئون الداخلية للدول الكاملة السيادة والتي تمارس جميع سلطاتها

الداخلية من وضع دستورها واختيار نظام الحكم بها ... الخ كما أنها في مجال القانون الدولي تتمتع بكامل شخصيتها وحقوقها فتبرم المعاهدات الدولية وتفسخها وتعترف بغيرها من الدول أو لا تعترف وتعلن الحرب أو تنهيها ... الخ .

٢- **الدولة الناقصة السيادة :** هي تلك الدولة التي لا تتمتع بالاختصاصات الاساسية للدولة وذلك لتبعيتها لدولة أو منظمة دولية أخرى تملك التدخل في شئونها الداخلية وتقييد حقوقها في وضع أنظمتها السياسية والدستورية والقانونية فضلاً عن عدم تمتعها بكامل أهليتها في القانون الدولي. وتتعدد صور الانتقاص من شخصية الدول وسيادتها وأهليتها . وأهم هذه الصور:

أ- **الحماية :** حين توضع دولة ما تحت حماية دولة أقوى منها سواء كان ذلك بطريق الاختيار من خلال معاهدة بين الدولتين تبين حدود الحماية ومدتها ، أو عن طريق الجبر والاكراه كما تفعل الدول الاستعمارية بالدول المستعمرة . وفي جميع الأحوال فإن الدولة الحامية تقوم بتصريف الشئون الدولية للدولة المحمية وتمثيلها في المجال الدولي. ومع ذلك تظل الدولة المحمية من أشخاص القانون الدولي وتخضع العلاقات بينهما لأحكام القانون الدولي. ومع ذلك فكثيراً ما تمتد الحماية خصوصاً إذا كانت قهراً وجبراً إلي الهيمنة الكاملة للدولة الحامية علي الشئون الدولية للدولة المحمية بل وعلي الكثير من مناحي شئونها الداخلية أيضاً .

ب- **التبعية :** حين تخضع دولة ما خضوعاً كاملاً لدولة أخري وتصبح تابعة لها. وفي العادة تستقل الدولة التابعة بشئونها الداخلية و تترك للدولة المتبوعة مجمل الشئون الخارجية عدا بعض الأمور الشكلية مثل تعيين القناصل لدي الدول الأجنبية أو

عقد معاهدات تجارية معها وغالباً ما تنتهي علاقة التبعية إما إلي الاستقلال الكامل للدولة التابعة عن الدولة المتبوعة أو اندماجها اندماجاً كاملاً فيها . وبالطبع فإن الدولة التابعة لا يكون استقلالها الدستوري كاملاً في الغالب إذ لابد أن تتأثر أوضاعها الدستورية بحالة التبعية .

ج ـ **الانتداب :** أنشئ نظام الانتداب في ميثاق عصبة الامم وكان الغرض منه أنتزاع بعض الاقاليم من تركيا والمانيا بعد هزيمتهما في الحرب العالمية الأولي. وقد ذهب الميثاق إلي حد القول بأن شعوب تلك الأقاليم تسكنها شعوب غير مؤهلة لحكم نفسها وأنها لذلك ينبغي أن توضع تحت الاشراف الدولي لدول راقية متمدينة تعمل علي تطوير هذه الأقاليم وترقيتها وجعلها قادرة علي حكم نفسها ولا تعتبر الدولة الواقعة تحت الانتداب جزءا من اقليم الدولة المنتدبة وإن كانت تخضع لإدارتها في شئونها الداخلية والدولية معاً .

وقد تخلصت معظم الدول التي خضعت لهذا النظام منه ونالت استقالها فيما عدا فلسطين التي كان وضعها تحت الانتداب البريطاني عملاً تمهيدياً لتسليمها لليهود لاقامة دولة اسرائيل علي أرضها .

د- **الوصاية :** وهو نظام مقارب لنظام الانتداب السابق نص عليه ميثاق الامم المتحدة، وهو مثل سابقه ينتقص من سيادة الدول الخاضعة له فلا تكون حرة في اختيار نظام الحكم الذي تريده ولا يتم لها الاستقلال وأكتمال الشخصية الدولية إلا بعد زوال الوصاية.

هـ- **الاستعمار :** حيث تخضع الدول بالقوة والجبر لهيمنة الدول الاستعمارية وتفقد استقلالها بالكامل في المجال الدولي وإن سمحت لها الدولة الاستعمارية بقدر من الحرية في وضع دستورها ونظمها الداخلية .

الفصل الرابع

نظم الحكم فى الدولة

أولاً : النظم الملكية والجمهورية :

يرجع هذا التقسيم إلي طريقة وصول الرئيس الأعلى للدولة إلي موقعه حيث تكون هي طريقة الوراثة في النظم الملكية باعتبار أن شخصاً أو عائلة لها حق في تولي الحكم و امتيازات خاصة تتعلق بوراثة هذا الحكم وتهتم الدساتير الملكية بالنص عليها وتحديدها خصوصاً في بلاد الملكية الدستورية، وهي تلك البلاد التي انحصرت فيها سلطات الملوك السياسية وأصبحت في حدودها الدنيا التي تكاد تكون ذات طبيعة بروتوكولية. وقد تهتم الدساتير أحياناً بتحديد سلطات الملك تحديداً دقيقاً والنص علي أنه ليس له سلطات سواها . وفي جميع الأحوال وأياً كان حجم السلطات التي يتمتع بها الملك في النظم الملكية فإنه يكون ذاتاً مصونة لا تمس ولا يسأل عن أعماله حتى لو أنها أنطوت علي جرائم جنائية. أما المسئولية السياسية فهي تقع علي عاتق الوزراء.

ويدافع أنصار النظم الملكية عنها علي أساس أنها تضمن الاستقرار في أعلي قمة السلطة من خلال توريث الحكم بلا منازعات ولا صراعات ، وأنه نظراً لطول مدة حكم الأسرة المالكة والملوك أنفسهم فإنهم يكتسبون خبرة ودراية بشئون الحكم لا تتوافر لغيرهم كما أن الملك بعلاقاته ونفوذه يستطيع أن يقدم إلي بلاده خدمات جليلة . ولكن انحسر هذا التأييد للنظم الملكية

شيئا وازداد فقدها من منظور أنها تتنافى مع قاعدة المساواة بين البشر وتضفي علي بعضهم وضعا خاصا وقداسة معينة وتمنحهم امتيازات لا تمنح لغيرهم وذلك لمجرد مصادفة أنهم من الأسرة المالكة ، فضلاً عن ذلك فإن نظام وراثة العرش قد يدفع بأشخاص لا قدرة لهم علي ممارسة الحكم ولا كفاءة لهم فيه وهو ما حدث مرارا وتكرارا علي مدي تاريخ الأمم المختلفة. ولما كان الملك غير مسئول عن أعماله كما أنه لا يمكن عزله طيلة حياته فما أكثر ما أدي وصول شخصيات ضعيفة عديمة الكفاءة إلي العرش إلي إحداث قلاقل واضطرابات أجتماعية عديدة كثيرا ما أدت إلي ثورات شعبة أو طبقيه أو عسكرية أطاحت بالنظام الملكي نفسه .

<u>أما في النظم الجمهورية ...</u> فإن الرئيس الأعلي للدولة ويسمي رئيس الجمهورية غالباً يتم اختياره عن طريق الانتخاب ولمدة محددة تختلف من بلد لآخر ولا يكون له امتيازات خاصة، وإنما أختصاصات تحددها الدساتير تحديداً واضحا. وإذا انتهت مدة ولايته جرى انتخابه من جديد لمدة أو مدد أخرى. فإذا أنتهت رئاسته نهائياً بوفاته أو عزله أو استقالته أو لأي سبب من الاسباب فإن الدستور يحدد طريقة انتخاب خلفه وليس للوراثة أي دور في هذا الشأن. ورئيس الجمهورية مسئول جنائياً سواء عن الاعمال المتعلقة بمنصبه أو عن الجرائم العادية التي قد يرتكبها شأنه في ذلك شأن بقية الأفراد. وعادة ما تحيط الدساتير المختلفة طريقة مساءلة رئيس الجمهورية سواء عن أعماله الرئاسية أو عن الجرائم العادية بالعديد من القيود والضوابط والاجراءات التي تتمشى مع حساسية موقعه . وغالباً ما تكون هناك محكمة خاصة تشكل لمحاكمته بتشكيل مختلف عن محاكم السلطة القضائية العادية . كما تنص بعض الدساتير. علي جواز عزل رئيس

الجمهورية من منصبه بضوابط واجراءات معينه ولأسباب خاصة تحددها هذه الدساتير وتختلف طريقة انتخاب رئيس الجمهورية بحسب ظروف وأوضاع كل دولة ونظام الحكم فيها ، فهناك انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة بواسطة الشعب وقد يتم ذلك مباشرة وعلي درجة واحدة وقد يتم علي درجتين بأن يقوم الشعب بانتخاب هيئة معينة يعهد إليها بأنتخاب رئيس الجمهورية.

وهناك الانتخاب من خلال أعضاء مجلس النواب وهي طريقة تضعف من مركز رئيس الجمهورية وهيبته وهي تكون غالباً في النظم البرلمانية حيث لا يملك رئيس الجمهورية اختصاصات حقيقية .

وهناك أخيراً طريقة الاستفتاء الشعبي وهي الطريقة التي يتم من خلالها تسمية شخص واحد من قبل هيئة معينة من هيئات الدولة – تكون غالبا مجلس الشعب أو النواب – ثم عرض هذا الاسم علي الشعب في استفتاء عام ليقرر موافقته أو عدم موافقته علي تولي الشخص المسمي لرئاسة الدولة .

وفي الغالب وأيا كانت طريقة انتخاب رئيس الجمهورية فإن أغلب الدساتير تشترط لصحة اختياره أن يحصل علي نسبة لا تقل عن خمسين بالمائة من أصوات الناخبين وإلا جرت الاعادة بين صاحبي الترتيب الأول والثاني في عدد الأصوات. أما بالنسبة لنظام الاستفتاء فإنه إذا لم يحصل الشخص المطروح علي الاستفتاء علي الأغلبية المطلقة لعدد الناخبين – ٥٠ % + صوت واحد علي الأقل – فإن الهيئة التي تسميه تعيد تسمية شخص أخر وهكذا حتى يتم اختيار الرئيس .

علي أنه يجب التنبيه إلي أن أهم ما يميز بين النظامين هو طريقة اختيار الحاكم الأعلي للدولة وهي الانتخاب لمدة محددة في

النظم الجمهورية والوراثة التي تكفل بقاء الملك مدى الحياة ثم توارث العرش في أسرته من بعده في النظم الملكية .

فلم يعد حجم السلطة التي يتمتع بها الرئيس الأعلي للدولة هي المناط في تحديد الفارق ، وإذا كانت معظم الحالات التي شهد فيها التاريخ البشري الاستبداد ونظم الحكم المطلقة والتي تدعى بالحق الألهي قد جرت في عهود الحكم الوراثي الملكي والامبراطوري، إلا أن النظم غير الملكية لم تخل من هذا الأمر. كما أن انتشار الفكر الديمقراطي في العالم المتقدم أدى إلى تضاؤل امتيازات الملوك وما كانت تتيحه لهم هذه الامتيازات من سلطة مطلقة وأصبحت سلطات الحكم في البلدان الديمقراطية محددة بنصوص الدساتير والقوانين وتقوم في النظم البرلمانية عموماً سواء كانت ملكية دستورية أو جمهورية علي أساس أن الملك يملك ولا يحكم، وأن رئيس الدولة أيضاً لا يكاد يمتلك إلا سلطات رمزية وبروتوكولية. أما نظم الحكم الرئاسية الديمقراطية فإن سلطات رئيس الدولة فيها – كرئيس الولايات المتحدة الأمريكية والرئيس الفرنسي مثلاً – يمتلك من السلطات الواسعة والنفوذ أكثر مما كان يتمتع به الملوك المستبدون في أزمنة سابقة غير أن هذه السلطات ليست سلطات استبدادية مطلقة بل سلطات دستورية محددة و خاضعة لرقابة الرأي العام .

والحق أيضاً أن النظام الملكي كان له فضل توحيد أوروبا وإخراجها من العصور الوسطي المظلمة وقيادة بداية نهضتها المعاصرة. إلا أنه مع ذلك فقد كانت أوروبا بفضل الأفكار الديمقراطية التي ظهرت فيها صاحبة السبق في القضاء علي النظام الملكي في عالم اليوم بحيث لم يعد محكوماً به إلا دول لا تزيد عن الثلاثين مقابل بقية دول العالم التي تزيد علي المئة

والخمسين كلـها محكومـة بنظـم جمهوريـة ، وقـد تـم هـذا التحـول خلال القرن العشرين ، ولو أننـا عدنـا بـالذاكرة إلـي بدايـات القـرن الثامن عشر فسوف نجد أنه في عام ١٨٢٠ لم يكن هناك أيـة نظـم جمهورية في العـالم كله إلا ثلاث هي سويسـرا والولايـات المتحـدة وهاييتي .

ثانياً : النظم الديمقراطية وغير الديمقراطية :

تتنوع نظم الحكم في كل دولـة بحسبان الطريقـة التـي يمـارس بها الحكم أي طريقة إسناد الحكم إلي نظم ديمقراطية وأخرى غـير ديمقراطية. وتوجد صـور متعـددة لكل نظـام منـها. ونبـدأ بالنظـام غير الديمقراطى الذى كان اسبق فى الظهور .

١- النظام غير الديمقراطى :

هو ذلك النظـام الذي تتحصـر فيه السلطة فـي يـد شـخص واحـد سواء كان ملكاً أو أميراً أو رئيساً أو أيا كان مسـماه ، أو فـى نخبـة محددة ، ومن صـور هذا النظـام :

أ ــ **الملكية المطلقة:** حيث الملك مطلـق السـلطة يملـك وضـع القوانين واستبدالها وتعديلـها حسـبما يتراءى لــه ، ويجمـع كـل عناصر السلطة في يده ويتصـرف فيـها كمـا شـاء باعتباره السيد المطلق أما أولئك اللذيـن يمارسـون السـلطة السياسية إلـي جـواره فليسـوا أكـثر مـن مجـرد عمـال تـابعين لـه خـاضعين لمشـيئته لا يملكـون لـهذه المشـيئة تعديـلا ، وهـو يسـتطيع دائمـاً تغيـيرهم واستبدالهم بغيرهم دون عائق .

ويميز البعض بين الملكيـة المطلقة والملكيـة الاسـتبدادية علـي أساس خضوع الأولي للقانون ما دام لم يتم إلغاؤه أو تعديله ، بينما لا تخضـع الثانيـة لأي قـانون ، وهـو تميـيز شـكلي لأن الملكيـة المطلقة لا تعد خاضعة للقانون ما دام هذا القـانون عرضـة لتدخل الحاكم لتعديله أو الغائه متـي شـاء فضـلاً عـن أنـه هـو الـذي يقوم أصلاً بوضعه وفق هواه. وقد تضاءل وجود هذا النظام فـى العـالم الآن .

ب – الدكتاتورية: وهو نظام يقوم كسبـابقه علـي أسـاس انفـراد شخص بالسلطة غير أنه لا يتولى الحكم بالوراثة بل يكتسبه عنـوة واقتدارا بفضل ذكائه ومواهبه وجهده وقوة نفـوذه وشـدة أنصـاره. فهو يستمد سلطته من شخصه ولا يدعي أي مصدر آلـهي لسلطته كما هو الحال في النظم الملكية علـي أمتـداد التـاريخ والتـي قـامت علي أسـاس الطبيعـة الألهيـة المباشـرة أو غـير المباشـرة للملـوك. وعلي العكس مـن ذلـك فإنـه مـع تطـورات العصـور الحديثـة فـإن الدكتاتوريات المعاصرة أصبحت تدعـي كلـها أنـها تسـتمد حكمـها من الشـعب وفـي سبيل تـأكيد هذا الادعـاء تلجـأ إلـي العديد مـن الأجراءات الظاهرية مثل الدعوة للاستفتاء ، أو أجراء الانتخابـات لشغل مقاعد البرلمان ، وذلك بعد أن تفرغ جميـع هذه الأجـراءات مـن مضمونـها الفعلـي بحسـبانها تعبـيراً عـن الارادة الحـرة للمواطنين .

وهذا هو ما يطلق عليه فى علم السياسة الآن النظام السـلطوى، الـذى يقوم علـى انفـراد صفـوة معينـة بـالحكم يعلوهـا حـاكم تتبـع بسلطـان واسـعة. ويفـرض هـذا النظـام صحيفتـه علـى الشـعب والمجتمع ويفرض قيوداً مشددة على الحريات السياسية وقسم من الحرية الاقتصـادية.

ج ـ الشمولية : وهو نظام معاصر أيضاً ظهر فى القرن العشرين مع انتشار الايديولوجية الجماعية التى تدعو الى أهداف طبقية متطرفة لصالح الطبقة العاملة (الماركسية) أو أهداف قومية متطرفة (الفارسية والنازية).

ويختلف هذا النظام عن الدكتاتورية والسلطوية فى أنه يقوم على حزب حاكم مهيمن يفرض سيطرته التامة سواء كان حزبا وحيدا لا يسمح بوجود أحزاب أخرى من الناحية الرسمية ، أو كان حزبا وحيدا من الناحية العمليةِ وان سمح بوجود أحزاب شكلية تحت قيادته فى صورة "جهة وطنية" . وقد بدأ تراجع النظم الشمولية بعد هزيمة ألمانيا النازية وإيطاليا الفاشية فى الحرب العالمية الثانية، ثم اكتمل هذا التراجع بعد انهيار الاتحاد السوفيتى السابق وسقوط النظم الشمولية التى كانت تابعة له فى دول شرق اوروبا.

ولم يعد له وجود إلا فى عدد قليل جدا من الدول أبرزها كوبا وكوريا الشمالية.

٢- النظام الديمقراطي:

الديمقراطية كلمة يونانية الأصل تعني حكم الشعب. ونعنى أن الشعب هو مصدر السلطات وأن إرادته هي أصل السيادة ومصدرها في الدولة وأن مشروعية الدولة ونظامها لا تتحقق إلا إذا انبعثت من إرادة الأمة وأستندت إليها .

ومن هذا المبدأ العام للنظام الديمقراطي تتجلي معظم مزاياه وفوائده، فهو الأقرب إلي تحقيق مصالح الناس بأعتبار أن البرلمان الذي يملك سلطة التشريع منتخب من غالبيتهم وبالتالي يفترض أن يعمل علي تحقيق مصالح هذه الأغلبية التي جاءت به

إلـي الحكم ، كمـا أنـه نظـام ينسـجم مـع التقديـر الذاتــي للإنسـان بحسبانه رشـيداً نافعـاً قيمـا علـي أمـور نفسـه سـواء الشـخصية أو العامة. ومن خلال ذلك فإنه يملك بنفسه اختيار حكامه وتغييـرهم ، ويعد مساهماً ولو بشـكل غير مباشـر فـي وضـع القوانين والنظـم واللوائح و السياسات التي تقررها الدولة التي ينتمي إليـها ويعيش علـي أرضـها. ومـن خـلال الميزتين السـابقتين فـإن النظـم الديمقراطيـة تكفل لشعوبها أعلـي قدر مـن الاسـتقرار والأمـان والرضـا ممـا يوفـر لـها أفضـل الأجـواء لتحقيـق التقـدم والرقـي والسلام الاجتماعي .

علي أن النظام الديمقراطي لم يسلم بدوره من النقد ، فهناك من الفلاسفة من لاحظ أن السلطة فـي جميـع نظـم الحكـم تـؤول إلـي مجموعة محدودة من الأفراد الموهوبين الذين يملكون بيدهم زمـام الأمور مهما كانت طريقة وصولهم إلي السلطة ، حيث أن هذا هو الذي ينسجم مع طبيعة البشـر الذيـن لا يميـل أكثرهم إلـي المبـاداه وبذل المزيد من الجهد وتحمل المزيد من الأعباء ، فضـلاً عـن أن طبيعة الأمور في الدول المعـاصرة وتعقدهـا وتشـعبها فـي الداخـل والخـارج كل ذلك يؤدي بالطبيعـة إلـي أن تـؤول السـلطة السياسـية الحقيقية لمجموعة خاصـة صغـيرة مـن الأفـراد بحيـث لا يتسـاوي نصيب الأخرين فــي السـلطة السياسـية حتـى وإن شـاركوا هـؤلاء فيها من الناحية الشكلية ولذلك يمثل إن النظام الديمقراطى.

يؤدي بدوره إلي حكم الأقليـة حيث البرلمـان ينتخـب بواسـطة الناخبين وهم ليسـوا كـل الشـعب ، ويصـل أعضـاء البرلمـان إلـي مواقعـهم بواسـطة الأغلبيـة البسـيطة مـن هـؤلاء النـاخبين ، ثـم إن البرلمـان نفسـه بعـد ذلـك يصـدر القوانيـن والتشـريعات بواسـطة

موافقة الأغلبية البسيطة – في الغالب – لأعضائه وربما هي أعضائه الذين يحضرون الجلسة بالذات وهم بدورهم يمثلون الأغلبية البسيطة لكافة الأعضاء .

كما قيل ان النظام الديمقراطي قد لا يتناسب مع ضرورة وجود كفاءات فنية وتخصصية لدى الحكام . وقد يدفع إلي المشاحنات والانشقاقات من خلال حرص الاحزاب بالاساس علي الوصول إلي الحكم دون نظر احيانا إلي الصالح العام.

ولا تصمد هذه الانتقادات كثيرا أمام ردود أنصار الديمقراطية، فمن الناحية المنطقية البحتة فإنه إذا كانت السيادة والحكومة لا توجدان إلا لتحقيق الصالح العام للجماعة ، فإن مشاركة الجماعة في تحقيق صالحها من خلال مباشرة السيادة وأختيار الحكومة هو الأفضل .

كذلك فإن الديمقراطية قد أسهمت في قيام حقيقة ملموسة هي الرأي العام القوي الذي يحقق أكبر قدر من الرقابة علي أجهزة الحكم في الدولة فيحول دون إنفراد أقلية بالحكم. كما أن ما يتيحه نظام الأنتخاب من العودة الدورية إلي الناس بواسطة الاقتراع العام يؤدي إلي مساءلة المخطئ ومحاسبة المسئولين مما يؤدي للأصلاح الدوري المتتابع وتجديد أجهزة الحكم و أشخاص الحكام بما يدرأ الكثير من السلبيات التي رددها خصوم الديمقراطية.

الفصل الخامس

تطور الدولة المصرية

تعتبر مصر أول دولة في التاريخ الانساني قـامت بخصائصـها الثلاث من الأرض والشعب والسلطة السياسية. وقد دلت بعض الحفريات والآثار علي وجود شعب كبير كان يسكن المنطقة منذ عصور ما قبل التاريخ ، كما وجدت في مصر العليا آثار لشعب من الحاميين عاش في القرن الثامن قبل الميلادي، ثم تعرضوا للغزو من بلاد ما بين النهرين وهو الغزو الذي أقام مملكة الشمال المصرية. وحوالي عام ٣٠٠٠ ق . م قام مينا بتوحيد مملكتي الشمال والجنوب في مملكة قوية محكومة مركزياً هي الدولة القديمة و التي استمرت علي قوتها لنحو سبعة قرون ونصف ثم عمتها الفوضي، لما يزيد عن قرن أعقبه قيام دولة أخري قوية الأمبراطورية الوسطي (٢١٠٠ ق . م – ١٦٣٠ ق . م) ثم تعرضت لغزو الهكسوس وعمتها الفوضي والأزمات لنحو خمسة قرون تالية . ثم عادت مصر إلي أوج ازدهارها وقوتها مرة ثالثة في ظل الدولة الحديثة (١٥٥٥ ق . م – ١٠٥٠ ق . م) خصوصاً في ظل حكم الأسرتين الثامنة عشر والتاسعة عشر (١٥٥٥ ق . م – ١١٠٠ ق . م) ، وفي الألف الأولي قبل الميلاد فقدت مصر مكانتها وعمتها الفوضي مرة أخري فيما عدا فترة قصيرة هي فترة الأسرة السادسة والعشرين (٦٦٣ ق . م – ٥٢٥ ق . م) حيث وقع الغزو الفارسي ، وأصبحت مصر بسبب هذا الغزو أحدي ممتلكات الامبراطورية الفارسية القديمة .

ثم عادت مصر لتحكم نفسها مـن جديـد لفـترة قصـيرة أخرى، حتى غزاها الاسكندر المقدونـي ومن بعده خضعت لحكـم البطالمـة خلفاء الأسكندر ثم غزاهـا الرومـان إلـي أن جـاء الفتـح الإسـلامي فأصبحت جـزءا مـن الأمبراطوريـة الإسـلامية. ولمـا قـامت دولـة الخلافة العثمانية أصبحت مصر إحدي الولايات التابعة لها. لكنها منذ عهد محمد علي ١٨٠٥ تميزت بوضعية خاصـة داخـل الدولـة العثمانيـة، ومـن خـلالَ هذه الوضعيـة بـدأت مصـر تعـرف النظـم الدستورية المعاصرة إلي أن وقعت تحت الاحتلال الأنجليزى عام ١٨٨٢. وفي عام ١٩١٤ فرضت عليها الحماية البريطانية وأعلـن أنفصالها عن الدولة العثمانية ، ثم أعـترفت تركيـا بـهذا الأنفصـال رسمياً عام ١٩٢٤. وفي أعقاب ثورة ١٩١٩ حصلت مصـر علـي نوع من الأسـتقلال المنقـوص فـي ظـل الاحتـلال الانجليـزي عـام ١٩٢٢ بعد التصريح الصـادر عـن انجلـترا والمعـروف بتصريـح فبراير ١٩٢٢ .

وصدر بعد ذلك دستور سنة ١٩٢٣ وبه دخلت مصر في أطار النظم السياسية المعاصرة إلي أن قامت ثورة يوليـو ١٩٥٢ وحتـي اليوم .

وعلي أمتداد هذه الفترة التي تبلـغ نحـو خمسـة آلاف عامـاً مـن التاريخ المكتوب منذ توحيد الدولة المصرية القديمـة علـي يد مينـا عـام ٣٠٠٠ قبـل الميـلاد وحتـى اليـوم عرفـت مصـر العديـد مـن المراحل.

١ ـ سارت سياسية مينا وخلفائه من بعده علي تركـيز السـلطة في يد الملك بجميع أجزائها السياسـية والادارية والدينيـة ، أصبـح الحكم وراثياً والجميع يخضعون للملك الذي يصدر أوامره في كـل الشئون فتكـون نـافذة بغـير أعـتراض ويحيـط نفسـه بـالإدارة

المركزية التي تتكون من مجلس العشرة الملكي الذي يتولي هذه الإدارة ويرأسه مستشار الملك ومعهم نائب الملك وحكام الأقاليم الذين يحمل بعضهم لقب أمير ، كما كان الملك هو أبن الأله حور وكان له عبادة خاصة تشرف عليها إدارة خاصة تلحق بها عبادات أخرى لبعض آلهة الشمال مع الجنوب وكان بعض الكهنة يحملون أيضاً لقب أمير تبعاً لأهمية المعابد التي يقومون عليها .

وأستمرت الصورة الالهية للملك وتركيز جميع السلطات في يديه في العهود اللاحقة. ولكن الملك من ناحية أخري عمل علي أنشاء طبقة من النبلاء تضخمت وأصبحت طبقة أقطاعية واسعة فقضت علي السلطة الملكية أبتداء من الأسرة العاشرة . ولما قامت الأسرة الثالثة عاد الملك رئيساً للدولة ومصدراً لسائر السلطات التي يستمدها بدوره من الاله رع ويباشرها بمعاونة موظفين عاديين بعد أن أنتهي نظام النبلاء القديم بطابعة الوراثي ولم يعد أحد يتمتع بسلطة وراثية سوى الملك .

وطيلة أزدهار العهد الفرعوني بدوله الثلاث القديمة والوسطي والحديثة ظل بناء الحكم والادارة علي ما هو عليه تقريباً لا يختلف إلا في تفاصيل الالقاب التي يحملها الملك والكهنة ورجال الإدارة والديانة التي تدين بها الدولة واسم الاله المعتمد فيها. لكن الحكم ظل ملكياً مطلقاً وراثياً يقوم علي نظريات الحق الألهي ويعتبر المالك فيه صاحب السلطة السياسية والدينية وتتركز في يده جميع السلطات. أما وظائف الدولة فكانت تنظيم العبادة وأنشاء المعابد وجلب الضرائب وإدارة التسجيلات لتسجيل التصرفات العقارية وإدارة العقائد الدينية ، كذلك كانت هناك إدارة مالية ملحقة بالقصر الملكي تشرف علي الشئون المالية خاصة مخازن الغلال المتحصلة لصالح الضرائب والتي كانت تستخدم لدفع

الأجور وكذلك مصلحة الأراضي الملكية التي كان ينفق من أيرادها مع دخل الضرائب علي أمور الدولة ، وكذلك إدارة التموين العامة التي تقدم المواد اللازمة لأعمال البناء والانشاء ، وكانت هناك أنواع متعددة من الضرائب . وقد أستمر أيضاً حكام الأقاليم اللذين كانت سلطاتهم تستمد من الملك وكانت متسعة كثيراً في الوجه القبلي عنها في الوجه البحرى، لأن هذا الأخير شهد تطورات كبيرة وظهرت فيه مدن بحرية ومجالس محلية لها بعض السلطات منها سلطة قضائية تباشرها بالاشتراك مع حاكم الأقليم .

٢ - رغم ما تقدم من سلطة الملك وأساسها الديني فلم تكن الدولة نفسها دولة دينية إذ ظلت الإدارة مدنية ولم يكن الكهنة يتمتعون بامتيازات خاصة حتى وإن تولوا بعض المناصب الهامة. وكان النظام الأجتماعي والأقتصادي يقوم علي النظام الفردي حيث كان المصريون متساوون في الحقوق أمام السلطة الملكية عدا بعض الأستثناءات القليلة كما كان الملوك رغم سلطتهم المطلقة مقيدين بالدين والعرف الإداري والسياسي الذي جروا عليه .

ومع ذلك فإن تطور طبقات الموظفين وما حققوه من نفوذ وما كان يمنح لهم من القاب وكذلك من كان للكهنة من نفوذ والقاب ملكية، كل ذلك ساعد علي تكوين طبقة من رجال الكهنوت والإدارة والجيش. أما الجيش والقضاء فلا تتوافر عنهم معلومات كثيرة حتى ذلك التاريخ.

واستمر الحال علي ذلك وزادت سلطات الملك وحتى وصل في بعض العهود إلي أنه اندمج في الاله وأصبح هو الأله الأكبر، وانتقلت النظرة الالهية من الملك إلي الدولة فاصبحت إدارة

العبادات اهم إداراتها واختفي الفصل بين الكهنة وموظفي الإدارة وأصبح أغلب الموظفين الإداريين من بين الكهنة اللذين يقومون علي أمر العبادة الملكية وعرف منصب الوزير الأكبر باعتباره رأس الإدارة وتعددت سلطاته .

وفي عصر الدولة الحديثة ومع الحروب المتوالية بدأ ظهور الجيش كقوة ذات نفوذ حاسم وأقطع الجنود أقطاعات كبيرة من الأرض ، ومن جماع نفوذ الجيش والكهنة والإدارة بدأ عصر أقطاعى جديد وأخير تسبب في أنحلال الدولة الفرعونية وسقوط البلاد في أيدي الفرس وتم القضاء علي الدولة الفرعونية نهائياً .

وقد ظهر نظام القضاء بدءاً من الأسرة الرابعة وتنوعت أشكاله من القضاه العاديين المدنيين ونظم التحكيم ومحاكم الأقاليم والمدن والمحاكم الإدارية، وقد قامت عليها جميعاً إدارة خاصة بالمحاكم . ولم تكن السلطة القضائية مفصولة عن الملك الذي كان هو الذي يباشر القضاء سواء بنفسه أو بواسطة قضاه يعينهم ويعزلهم كما كان الوزير الأول رئيساً للمحكمة العليا وكان حكام الأقاليم أيضاً هم رؤساء المحاكم بها .

٣- وحين فتح الأسكندر مصر وانتزعها من الفرس فإنه ومن حكموا بعده قد اتخذوا ذات النظريات السياسية التي قام عليها الحكم الفرعوني واعتبروا أنفسهم ورثة الفراعنة وأضفوا علي أنفسهم الصفات الألهيه واستغلوا كل التراث الفرعوني في هذا الشأن لتدعيم سلطانهم و تركوا للمصريين نظمهم وتقاليدهم الاجتماعية دون تغيير وأقاموا لأنفسهم مدناً اغريقية وأصبحت مصر في عهدهم دولة متعددة الأجناس . واعتبر الملك نفسه صاحب مصر وحاكمها المطلق الذي لا ينازع والذي يجتمع فيه كل سلطات الدولة المدنية والدينية واحتفظ بأغلب معالم النظام

الإداري الفرعوني ومع تعدد الأجناس تعددت الشرائع التي تحكم كل فريق وبقي للمصريين شرائعهم الأصلية .

وأنتقلت مصر بعد ذلك إلي تبعية الدولة الرومانية أعتبارا من عام ٣٠ ق . م، ثم لما انقسم الرومان أصبحت من أملاك الامبراطورية الرومانية الشرقية وبقيت كذلك حتى الفتح الأسلامي عام ٦٤١ م . وقد احتفظ الرومان بذات النظم خصوصاً الحكم الأستبدادي حيث أعتبر الأمبراطور الروماني نفسه ألها ووريثاً للفراعنة والبطالمة وأنه حفيد الاله آمون وأعتبر مصر من الأملاك الخاصة به وليست ولاية من ولايات الامبراطورية. ولذلك حرم علي الطبقات العليا في روما الهجرة إلي مصر وأنقص عدد الموظفين الرومان في الإدارة المركزية وحكم البلاد بواسطة نائب له يقيم في الأسكندرية .

وظل المصرين علي نظامهم القانوني نحو قرنين من الزمان حين أصدر أحد الأباطرة الرومان دستوراً فرض به القانون الروماني علي جميع رعايا الدولة ومنهم المصريون .

٤ـ دخلت مصر في العصر الاسلامي أعتباراً من عام ٦٤١ ميلادية وأصبحت جزءاً هاماً من الأمة العربية والاسلامية ، وأحدث فيها الفتح الاسلامي ما لم يحدث من قبل فتغيرت لغتها إلي العربية ودينها إلي الاسلام ونظامها القانوني إلي الشريعة الاسلامية وصارت احدى الولايات التابعة للخلافة الاسلامية يحكمها الخلافاء بولاه من عندهم حتى تداعت الدولة العباسية فاستقل أحمد بن طولون بحكم مصر عام ٨٦٨ م حتى عام ٩٠٥ م ثم عادت من جديد إلي سلطان الدولة العباسية حتى استقل بها حاكمها محمد بن الأخشيد عام ٩٣٥ م ثم فتحها الفاطميون

فاستقلت نهائياً عن الدولة العباسية في ظل الحكم الفاطمي ٩٦٩ م حتى ١١٧١ م .

ثم أقام صلاح الدين الأيوبي الدولة الأيوبية (١١٧١ – ١٢٥٠ م) لكنه أعاد مصر شكلياً من الناحية الدينية فقط إلي التبعية العباسية ، ثم قامت فيها دولتا المماليك البحرية ثم البرجية (١٢٥٠ – ١٣٨٢ م ، ثم ١٣٨٢ – ١٥١٧ م علي التوالي) . وفي هذا العام الأخير فتحها العثمانيون وجعلوا منها ولاية عثمانية حتى قام حكم محمد علي عام ١٨٠٥ .

وتقتضي دراسة نظم وقوانين مصر في هذا الزمان دراسة مفصلة للشريعة الاسلامية ونظمها مما يخرج عن مجال هذه الدراسة، غير أن ما يمكن قوله أن العرب أستبقوا النظم الإدارية في مصر علي حالها قبل الفتح الأسلامي كما أن نظام الحكم الأسلامي لم يكن يعرف نظام الفصل بين السلطات وكان الخليفة و بالتالي الوالي الذي يعينه علي مصر هو صاحب السلطتين التنفيذية و القضائية أما نظام التشريع فقد قام علي أحكام القرآن والسنة طبقاً لشروح وتأويلات الفقهاء .

لكن النظام العثماني جاء بنظم جديدة مركبة لحكم مصر فتوزعت السلطة فيما بين العديد من الحكام، كما قسمت مصر إلي مناطق متعددة ما بين ولايات ومحافظات يرأس كلا منها والي أو محافظ وجعلوا ثلاث محافظات منها هي الأسكندرية والسويس ودمياط تابعة مباشرة للسلطان العثماني يعين السلطان حكامها من بين أمراء البحر الأتراك ، وكان الوالي هو صاحب السلطة الأولي ومقره القاهرة وهو نائب السلطان في حكم البلاد ويبلغ أوامره ويراقب تنفيذها ومدة ولايته سنة قابلة للتجديد بفرمان من السلطان .

٥- أنتهى هذا النظام باستيلاء محمد علي على السلطة في مصر بعد ثورة شعبية حيث تطور بحكم مصر من مجرد ولاية عثمانية إلي ما يقارب الدولة ناقصة السيادة والتابعة للدولة العثمانية. وأعتباراً من عهد محمد علي بدأت تظهر القوانين الوضعية إلي جانب الشريعة الاسلامية كما وضع قانون السياستنامه وهو يشبه الدستور ، ونظم دواوين الحكم وأنشأ ما يشبه مجلس الشورى . و لما فرضت الدول الأجنبية إرادتها علي الخلافة العثمانية ونظراً لتعدد الطوائف الدينية في مصر فقد بدأت مصر تعرف نظم تعدد القوانين وجهات القضاء وظهرت المحاكم الأهلية والمختلطة والمالية ثم دخلت البلاد في عصر الأمتيازات الأجنبية ، وأصبح حكم مصر وراثياً في أسرة محمد على. ثم جاء عصر الخديوي أسماعيل وفيه بلغت محاولات الأصلاح القانوني مداها وصدر دستور ١٨٦٦ وأستحدث مجلس شوري القوانين الذي كان له حق مناقشة الميزانية وتطورت البلاد كثيراً . ثم وقعت مصر تحت الأحتلال الأنجليزي وإن ظلت من الناحية الرسمية تابعة للدولة العثمانية وبدأت تظهر بجوار الخديوي ملامح سلطة قضائية مستقلة لأول مرة ، كما ظهر مجلس النظار وتحول بعد ذلك إلي مجلس الوزراء .

وفي عام ١٩١٤ فرضت الحماية الانجليزية علي مصر وتحولت مصر إلي سلطنة ثم قامت ثورة شعبية عام ١٩١٩ ضد الأحتلال الأنجليزي تحصلت بمقتضاها مصر علي أستقلال منقوص ودستور صدر في أبريل ١٩٢٣ وأقام في مصر نظاماً ملكياً وراثياً مقيداً .

وإذا نظرنا إلي دستور ١٩٢٣ في ضوء ما قدمناه سابقاً حول طبيعة وأشكال وصور النظم السياسية فإنه يمكن رصد المعالم الآتية :

أ – جعل الدستور مصر دولة ملكية وراثية دستورية تنبع السلطات جميعاً فيها من الأمة وتباشر علي النحو الوارد في الدستور .

ب – اعطى الدستور للملك - رغم ذلك - سلطات واسعة فجعله شريكا أساسياً في السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية بل هو الرئيس الأعلي للسلطة التنفيذية.

ج – من الناحية النظرية فإن الدستور أقام نظاماً نيابيا برلمانياً ونص علي عدم قابلية أحكامه للتعديل، وأخذت مصر بنظام المجلسين النيابيين (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) وكان للبرلمان مجتمعاً ذات الأختصاصات الثلاث التي يحوزها أي برلمان في النظم السياسية البرلمانية وهى الأختصاص التشريعي أي أصدار التشريعات و الأختصاص المالي بنظر الميزانية وأقراراها والأختصاص الرقابي أي رقابة السلطة التنفيذية من خلال الأسئلة والاستجوابات وسحب الثقة من الحكومة مجتمعة بما يترتب عليه استقالتها أو من أي من الوزراء فيترتب علي ذلك أعفائه من منصبه .

علي أنه لم يتح للبرلمانات في العهد الملكي ممارسة سلطاتها هذه إذ سرعان ما كانت تتعرض للحل والتعطيل خصوصاً في الفترة من عام ١٩٢٤ تاريخ أنتخاب أول برلمان حتي عام ١٩٤٥. ولم يتح لأي برلمان مصري أن يستكمل مدته القانونية إلا البرلمان الذي أنتخب عام ١٩٤٦ وذلك بعد أن هدأت

الصراعات بين حزب الأغلبية الشعبية في ذلك الوقت وهو حزب الوفد والقصر الملكي .
٦- كان أول ما حدث من تغيير بقيام ثورة يوليو ١٩٥٢ هو سقوط النظام الملكي الوراثي السابق عليها و بالتالي سقوط دستور عام ١٩٢٣ بنظامه السياسي الذي بينا ملامحه الأساسية سابقا، وتغير النظام السياسي في البلاد إلي النظام الجمهوري، وأبرز ملامحه هو أن يكون رأس الدولة منتخبا وإلا يكون ثمة أمتياز متوارث لفرد أو أسرة أو طبقة .
ويمكن القول بأن أول دستور متكامل وضع في عهد الثورة كان دستور ١٩٥٦ والذي أحدث ثاني تغيير كبير عن العهد السابق وهو الأتجاه نحو ونظام التنظيم السياسي الواحد بديلاً عن نظام تعدد الأحزاب كما بدأ في هذا الدستور التوسع في وظائف الدولة علي نحو كبير والأخذ بنظرية الدولة المتدخلة التي تشمل وظائفها جوانب كثيرة متعددة من النشاط العام الأقتصادى والأجتماعي والسياسي في المجتمع .
و- حسم الدستور طبيعة الهوية السياسية المصرية بتأكيد الأنتماء العربي لمصر والدعوة للقومية العربية مما أسفر عام ١٩٥٨ عن قيام دولة الوحدة بين مصر وسوريا وكانت دولة موحدة بسيطة رغم تكوينها من دولتين كانتا كاملتي التكوين والاستقلال قبل الوحدة ولكنهما أندمجتا أندماجا كليا كما سبق توضيحه .
علي أن النظام الدستوري لثورة يوليو قد أبقي علي الطبيعة الأساسية لنظام الحكم السائد قبلها والذي كان يجعل لرأس الدولة سلطات كبيرة ومتعددة ويفرده بقيادة الجيش وأختيار قياداته وتعيين الموظفين المدنين المهمين وكافة شئون السياسية الخارجية

كما يجعله رأس السلطة التنفيذية شريكاً قوياً وفعالاً في أعمال السلطتين التشريعية والقضائية ولكن النظام الدستوري لثورة يوليو عمق هذه الطبيعة وأكدها .

وأناط نظام ثورة يوليو بالشعب أختيار رئيس الجمهورية إلا إنه أختار لذلك طريقة الاستفتاء الشعبي والتي تتم بمشاركة البرلمان الذي يختار شخصاً يقوم بترشيحه للرئاسة ثم يتم عرضه علي الاستفتاء الشعبي ليصوت الشعب عليه بطريقة نعم أو لا فقط.

وبالطبع فإن النظام الدستوري للثورة جعل رئيس الجمهورية مسئولاً مدنيا وجنائياً عن أعماله كما يمكن وصف هذا النظام بأنه خليط بين النظام الرئاسي من حيث السلطات الواسعة للرئيس وعدم مسئوليته مباشرة أمام البرلمان وتبعية الوزراء له تبعية مطلقة ومشاركته في وضع وتنفيذ السياسيات العامة للدولة، والنظام البرلماني من حيث مسئولية الحكومة أمام البرلمان ورقابة البرلمان عليها بكافة طرق التحقيق والاستجواب وطلبات الأحاطة ومراقبة الميزانية وحق البرلمان في سحب الثقة من الحكومة مقابل حق الحكومة في حل البرلمان .

وقد بدأت هذه الملامح بدستور ١٩٥٦ واستمرت في دستوري ١٩٦٤ و ١٩٧١. وهما مع دستور ١٩٥٦ يمثلون الوثائق الدستورية الرئيسية للثورة غير أن دستور ١٩٧١ خفف من مسئولية رئيس الجمهورية ولكنه زاد من الأهتمام بكافة الحريات والحقوق السياسية والأجتماعية جميعاً وتجاوز الدساتير السابقة فيما أتاحه من ضمانات قضائية وقانونية لحقوق المواطنين المنصوص عليها فيه .

ومن مجمل التطورات السابقة للدولة المصرية نستخلص الحقائق الآتية :

١ ـ كانت الدول المصرية في نشأتها، باعتبارها من أقدم دول التاريخ المعروف إن لم تكن اقدم دولة علي الأطلاق، نموذجا يؤيد فكرة التطور التاريخي في نشأة الدول. فقد قامت في البداية مملكة الشمال من مجموعة كبيرة من القبائل والعشائر التي استوطنت أقليم الدلتا وتوحدت واختارت من بينها ملكا عليها ، وعلي نحو موازي قامت مملكة الجنوب في الصعيد (مصر العليا) إلي أن قام مينا بتوحيد القطرين .

ومنذ ذلك الحين ظلت مصر دولة مركزية موحدة وإن تعرضت في فترات عديدة من تاريخها لمنازعات وحروب أهلية مزقت وحدتها لبعض الوقت وأوهنت سلطتها المركزية كما أنها تعرضت كثيراً لموجات من الاستعمار في العصرين القديم والحديث .

٢ـ وكما كانت مصر نموذجاً للتطور التاريخي كأهم أسباب نشأة الدول فقد كانت أيضاً نموذجاً للظروف والثقافة الخاصة في صناعة نموذج نظام الحكم. وعلي أمتداد عمر مصر في التاريخ منذ نشأتها وحتى اليوم فقد كان أهم مؤسسات الحكم فيها هي سلطة مركزية قوية تتمثل في شخص الحاكم الأعلي للبلاد ومعه معاونوه الرئيسيون أيا كان الشكل الذي يضمهم (مجلس العشرة الملكي ـ ديوان الوالي ـ مجلس النظار ـ مجلس الوزراء) . كان الحاكم الأعلي وحوله معاونوه (السلطة التنفيذية بالمسميات الحديثة) هم أهم مؤسسات الحكم ومداره علي أمتداد التاريخ وحتى اليوم ، حتي أنه عندما خضعت مصر للاستعمار الروماني والاغريقي والفارسي في التاريخ القديم والانجليزي في العصر

الحديث وكذلك في عهود الخلافة الاسلامية المتعددة عربية وعثمانية، فقد كانت السلطات الداخلية التي يتمتع بها والي مصر المعين من قبل السلطات الاستعمارية أو الخليفة الاسلامي كبيرة ومتميزة عن سلطات أي والي علي اي قطر آخر يخضع للاستعمار أو الخلافة. وكانت سلطاته لا تقل في الشئون الداخلية عن سلطات أي حاكم لمصر المستقلة، وهذه السلطات نفسها هي التي شجعت حالات الإنفصال التي قامت في مصر أيام خضوعها لحكم الرومان قديماً وأيام خضوعها لحكم العثمانيين حديثاً ومنها محاولات علي بك الكبير ثم محمد علي الذي حقق لمصر استقلالاً شبه كامل عن الدولة العثمانية .

ويعود هذا الوضع للسلطة المركزية في مصر إلي حقيقة أن المجتمعات النهرية جميعاً تحتاج لسلطة قوية تتولي تنظيم النهر من منبعه حتى مصبه في قوة وأحكام و توزيع نصيب كل فريق من السكان من المياه لسائر الاستخدامات (.الري ومياه الشرب بالذات) دون أن يغول فريق علي نصيب الآخرين. وبدون وجود مثل هذه السلطة القوية فإن المشاحنات والحروب لابد أن تتوالي وتتكرر بغير نهاية هذا بالأضافة إلي أن الدولة المصرية باعتبار قدمها التاريخي قد نشأت في ظل الأفكار والمعتقدات الدينية التي ألهت الملوك وأعتبرتهم من طبيعة الهية، الأمر الذي كان من شأنه ان يوسع من سلطات الملوك ومن يحيط بهم من الكهنه والموظفين إلي أبعد الحدود التي قد تصل إلي أعتبار أن الدولة نفسها من أملاكهم . ولذلك فقد لاحظ الكثيرون أن فترات القوة في مصر أرتبطت بوجود سلطة مركزية قوية مسيطرة أما فترات الضعف والحروب فقد حدثت في ظل وجود سلطة مركزية ضعيفة لم تحكم سيطرتها علي البلاد مما أعطي الفرصة للحكام

المحليين ، وأصحاب الأقطاعات ، وقادة الفرق العسكرية في اغتصاب سلطات الدولة كل في أطار المنطقة التي تمكن من السيطرة عليها فتفتت البلاد وتجزأت وقامت بين أجزائها وزعمائها المحليين الحروب ، وهو ما كان أبرز أمثلته في العصور الاقطاعية العديدة التي تخللت الدولة المصرية خلال عهود الفراعنة ثم في العهود المتأخرة لحكم العثمانيين وحكم المماليك في القرن السابع عشر الميلادي . حين أعاد محمد علي توحيد البلاد وأعاد تكوين سلطة مركزية قوية وحاكمة ومسيطرة ما زالت قائمة حتى اليوم .

٣- ومن جماع الظروف المتقدمة فقد عرفت مصر توسعاً دائماً في وظائف الدولة باعتبارها المسئولة عن الري الذي تقوم عليه الزراعة التي هي مناط حياة الغالبية العظمي من سكان مصر طوال تاريخها. وأصبحت الدولة المصرية مسئولة تاريخياً في جميع عهود تاريخها منذ نشأتها وحتى اليوم عن توفير الحياة الطيبة للشعب، وذلك في مجالات التموين والصحة والتعليم ودور العبادة ... الخ .

المــراجــع

١ ــ د . وحيد رأفت ، د . وايت، أبراهيم القانون الدستوري المطبعة العصرية نوفمبر ، ١٩٣٧.
٢ ــ د . محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، الدولة والحكومة ، دار الفكر العربي، ١٩٧١ .
٣ ــ د . عبد الكريم أحمد ، أسس النظم السياسية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧١ .
٤ ــ د . أحمد سويلم العمري ، أصول النظم السياسية المقارنة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧١ .
٥ ــ د . محمد سامي عبد المجيد ، أصول القانون الدولي العام ، منشأة المعارف بالأسكندرية، ١٩٩٥ .
٦ ــ د . حامد سلطان ، القانون الدولي العام وقت السلم ، مطبعة جامعة القاهرة ، ١٩٧٨ .
٧ ــ د . علي أبو هيف ، القانون الدولي العام ، منشأة المعارف بالأسكندرية، ١٩٧٥ .
٨ ــ د . أسماعيل صبري عبد الله ، وحدة الأمة العربية ، المصير والمسيرة ، مركز الأهرام للترجمة والنشر ، ١٩٩٥ .
٩ ــ أحمد عبد الحفيظ ، نقد الدستور الحالي ودعوة لدستور جديد ، مركز القاهرة لحقوق الإنسان، ١٩٩٨ .
١٠ ــ د . يحي الجمل ، القانون الدستوري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة ، دار النهضة العربية، ١٩٨٥ .

١١ – د . ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية، ١٩٧٢

١٢ – د . عمر ممدوح مصطفي ، أصول تاريخ القانون ، تكوين الشرائع وتاريخ القانون المصري مؤسسة المطبوعات الحديثة ، ١٩٦٠ .

١٣ – د . محمد بدر ، تاريخ النظم القانونية الأجتماعية ، . ب ن، ١٩٨٩.

١٤ – د . عزمي بغدادي ، نظرية الدولة بين نظام اشتراكية الدولة والأشتراكية الديمقراطية . دراسة في الفكر السياسي المعاصر ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٩ .

١٥ – د . زكي عبد المتعال ، تاريخ النظم السياسية والقانونية والأجتماعية علي الأخص من الوجهة المصرية ، مطبعة توري بالقاهرة، ١٩٣٥ .

١٦ – د . محمود عاطف البنا ، النظم السياسية ، أصول التنظيم السياسي وصوره الرئيسية ، دار الفكر العربي، ١٩٧٩ – ١٩٨٠ .

١٧ – د – محسن خليل ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف بالأسكندرية ، ١٩٧١.

رقم الإيداع : ٢٠٠١/٥٧٨٠
الترقيم الدولى : I.S.B.N. 977-227-157-5

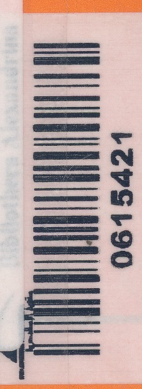
موسوعة الشباب السياسية

هذه الموسوعة هى باكورة التعاون بين المركز ووزارة الشباب. وهى تشمل إصدار ٢٠ كتيب عن المفاهيم والمؤسسات الأساسية التى يصادفها الشباب بشكل متكرر خلال مطالعتهم للصحف أو مشاهدتهم للتليفزيون.

وتصدر هذه الموسوعة بدعم مالى من مؤسسة الأهرام ووزارة الشباب. وتمثل استكمالا لرسالة المركز منذ ان اصدر أول موسوعة عن الصهيونية فى أوائل السبعينات. كما تمثل دعما لمشروع طموح تقوم به وزارة الشباب لتطوير مراكز الشباب فى كل المحافظات.

وتهدف الموسوعة الى تزويد الشباب بمعرفة مبسطة وسليمة وموضوعية ومنزهة عن الغرض. ونقدم فى هذا العدد العاشر مفهوم الدولة وأركانها وأنواعها وأشكالها المختلفة .

ونقدم فى الأعداد التالية تعريفا بمفاهيم أخرى مثل الدستور، وسيادة القانون والخصخصة والبورصة والسياسة الخارجية والعولمة وثورة الاتصالات وغيرها .



مطابع الأهرام التجارية - قليوب - مصر